

L'ÉCHANGE OBLIGATOIRE
DES
MINORITÉS GRECQUES ET TURQUES

EN VERTU DE LA CONVENTION DE LAUSANNE
DU 30 JANVIER 1923

Thèse pour le Doctorat présentée et soutenue
le Vendredi 15 Novembre 1929, à 14 heures

PAR

ALEXANDRE DEVEDJI

MM. BASDEVANT, Professeur, *Président.*
DE LAPRADELLE } *Suffragants.*
LE FUR }

PARIS

IMPRIMERIE DU MONT-PARNASSE ET DE PERSAN-BEAUMONT
47, Rue de la Gaîté, 47

1929

L'ÉCHANGE OBLIGATOIRE
DES
MINORITÉS GRECQUES & TURQUES



Digitized by the Internet Archive
in 2026

A LA MÉMOIRE DU PATRIARCHE
JOACHIM III

A MON PÈRE

A MA MÈRE

A MA SŒUR

L'ÉCHANGE OBLIGATOIRE DES MINORITÉS GRECQUES ET TURQUES

EN VERTU DE LA CONVENTION DE LAUSANNE
DU 30 JANVIER 1923

Thèse pour le Doctorat présentée et soutenue
le Vendredi 15 Novembre 1929, à 14 heures

PAR

ALEXANDRE DEVEDJI

MM. BASDEVANT, Professeur, *Président*.
DE LAPRADELLE } *Suffragants*.
LE FUR }

PARIS

IMPRIMERIE DU MONT-PARNASSE ET DE PERSAN-BEAUMONT
47, Rue de la Gaité, 47

1929

*La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation
aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être
considérées comme propres à leurs auteurs.*



L'ÉCHANGE OBLIGATOIRE DES MINORITÉS GRECQUES ET TURQUES

EN VERTU DE LA CONVENTION DE LAUSANNE
DU 30 JANVIER 1923

AVANT-PROPOS

L'issue désastreuse de l'expédition grecque en Asie Mineure en automne 1922, les événements tragiques qui se déroulèrent dans ces contrées devaient avoir des conséquences funestes sur le sort des populations grecques de Turquie : leur expulsion en masse en quelques semaines d'un pays où elles avaient vécu depuis de longs siècles. La conférence qui se réunit quelque temps après à Lausanne donna une consécration légale à l'état de fait que l'attitude du gouvernement d'Angora venait de créer : après de longues et laborieuses négociations une Convention, conclue le 30 janvier 1923 institua entre la Grèce et la Turquie l'échange obligatoire de leurs minorités respectives.

L'échange des populations grecques et turques se rattache étroitement au vaste et complexe problème des minorités. Cette matière a fait cependant l'objet de nombreuses et considérables études dont quelques-unes ont été traitées de main de maître. Il nous a donc paru inutile de reprendre une question aussi abondamment étudiée. Nous avons limité par conséquent notre travail à l'examen de la situation, avant leur échange, des populations intéressées, aux conditions dans lesquelles cette mesure a été adoptée, aux faits essentiels qui l'ont provoquée ainsi qu'à ceux qui en ont été la conséquence.

Ces considérations nous tracent notre tâche. Dans un premier chapitre nous avons examiné la situation des Grecs en Turquie, leur statut juridique, leur condition effective et plus spécialement la place qu'ils occupaient dans la vie économique de ce pays. Cette étude implique l'examen de deux importantes institutions : les privilèges des communautés chrétiennes en Turquie et l'intervention d'humanité, deux institutions qui sont à l'origine du statut protecteur des minorités tel qu'il a été institué par les traités de paix.

Le second chapitre a été consacré à l'étude des négociations qui ont abouti à la conclusion de la Convention pour l'échange des populations et à l'examen de ses dispositions.

L'application de la Convention a fait l'objet de deux chapitres distincts. Dans le premier nous avons examiné l'échange proprement dit des populations avec toutes ses difficultés d'exécution ainsi que l'extension donnée ultérieurement à cette mesure. Dans le second nous avons étudié la liquidation des biens des deux minorités échangées et plus spécialement l'importante question de l'indemnisation des échangés grecs.

L'exode en Grèce après le désastre d'Asie Mineure des minorités grecques a suscité dans ce pays de graves problèmes dont le plus important fut celui de leur établissement dans leur nouvelle patrie. Nous avons consacré à l'étude de cette opération considérable, unique dans les annales de l'histoire contemporaine, un chapitre spécial, qu'il nous a semblé plus rationnel d'intercaler entre les deux précédents. L'étude en effet des conditions de l'installation des réfugiés en Grèce nous facilitera considérablement l'examen des modalités de leur indemnisation, cette dernière opération pouvant être considérée dans une certaine mesure comme le complément de l'œuvre d'établissement.

Enfin nous avons estimé indispensable de procéder dans nos conclusions à l'étude rapide des conséquences générales que l'exécution d'une aussi vaste opération a pu avoir sur la constitution ethnologique de même que sur la vie économique et la structure sociale des deux pays.

En entreprenant dans ce travail l'examen d'une question aussi considérable que l'échange entre deux pays de leurs populations minoritaires respectives nous n'avons nullement eu l'intention de faire une étude détaillée. La question est

trop vaste ; elle a eu, en effet, des répercussions dans tous les domaines de l'activité des deux pays — et son application est encore trop récente pour que l'on puisse l'examiner sous tous ses aspects. Bien au contraire nous nous sommes efforcés de faire un travail d'ensemble en examinant plus particulièrement les plus importants des problèmes que son exécution a soulevé. Tel a été notre but. Nous n'osons nous flatter de l'avoir mené à bien, trop heureux si notre essai, dont les familiers des questions orientales voudront bien excuser les lacunes, pourra attirer l'attention des spécialistes sur une mesure unique dans la pratique internationale contemporaine.

CHAPITRE PREMIER

Statut juridique et Situation effective des Grecs dans l'Empire Ottoman

Durant les longs siècles de la domination ottomane la condition juridique des Grecs de l'Empire, de même d'ailleurs que celle de toutes les autres populations non-musulmanes, a été déterminée par un ensemble de droits qui leur furent reconnus dès le début de la conquête par Mahomet II le Conquérant ou par ses successeurs immédiats et qui sont plus connus sous le nom de Privilèges du Patriarcat.

I. — Avant d'aborder l'analyse même de ces droits, il nous semble utile de procéder préalablement à l'étude des circonstances dans lesquelles ils ont été concédés. Lorsque l'on examine, en effet, les principes mêmes qui sont à la base de ces droits on n'est pas sans leur reconnaître un réel caractère de libéralisme qui apparaît être foncièrement en contradiction avec l'attitude qu'ont effectivement adoptée les conquérants envers les populations vaincues et le dur régime d'excès de toutes sortes auquel ces dernières furent soumises au cours de leur long asservissement à la domination turque. Cette contradiction s'explique pourtant quand on étudie les raisons profondes qui ont déterminé les Sultans du début à empêcher la suppression des peuples vaincus ou à s'opposer à leur conversion à la foi islamique et à se les attacher en leur reconnaissant les droits et les garanties qu'ils ont jugé indispensables sinon à leur développement qu'ils ne désiraient en aucune manière, tout au moins à leur conservation.

Peuple éminemment guerrier, les Turcs possédaient en même temps les qualités et les défauts qui caractérisent les nations conquérantes du Moyen-Age. Spécialement organisés

pour la guerre, toujours prêts pour la conquête et le butin, disciplinés, ne reconnaissant comme maître que leur Sultan, leur chef militaire et religieux, les Turcs par des victoires décisives étaient parvenus à dominer tout l'Orient. Les Sultans, surtout ceux de la période du début, voulurent conserver à leurs merveilleuses troupes leurs vertus guerrières en les entraînant continuellement à la guerre et en les gardant toujours sous les armes. Cette politique devait comporter des conséquences considérables pour la structure et l'organisation de l'Empire Ottoman.

En effet les Turcs ainsi habitués à la guerre ne surent que profiter des biens acquis par la conquête et le butin en se montrant foncièrement incapables d'exercer toute autre profession que celle des armes, et ne s'adonnèrent que rarement aux travaux de la paix. Ceux-ci furent le lot des vaincus, ceux que les vainqueurs appelaient avec mépris les « rayas », le « troupeau ». Ces peuples-là : Grecs, Bulgares, Serbes, Arméniens, Roumains, les vainqueurs ne voulurent ni les exterminer ni se les assimiler, une telle tactique les aurait privés de la partie laborieuse de la population, de ceux qui travaillaient la terre, des éléments indispensables pour le développement du commerce, de l'industrie, des métiers. Leur anéantissement aurait été fatal à la puissance ottomane. Les Sultans le comprirent.

En outre, une autre raison s'opposait à l'assimilation ou à la suppression des vaincus. En effet, durant la plus grande partie de son existence et jusque vers le milieu du XIX^e siècle toute l'organisation fiscale de l'Empire Ottoman, toute son organisation économique et financière, devaient reposer sur l'existence dans le pays d'une population non-musulmane condamnée au travail : les peuples asservis. L'Empire Ottoman repose effectivement sur deux principes, sur deux bases. Nous avons déjà mentionné le premier, le principe militaire : l'Empire est une organisation purement guerrière. Le second c'est le principe théocratique, consistant dans la confusion complète de la puissance politique et militaire avec le pouvoir religieux, basé sur le droit musulman : le « Chéri ». Or, le « Chéri » ne prescrit à l'égard des Musulmans que quelques impôts directs insignifiants, dont le principal est la dîme, et les Sultans ne tenaient nullement à les imposer plus sérieuse-

ment, la situation favorisée des Turcs et le rôle militaire qu'ils étaient appelés à jouer constamment dans l'Empire nécessitant des ménagements. Dès lors tout le poids des impôts devait peser fatalement sur les vaincus non-musulmans. C'est eux qui constituèrent pendant des siècles « la matière imposable » la plus importante ; c'est eux qui étaient appelés par les nombreux impôts et taxes qui les frappaient et principalement par le « haraj » et le « djidié », par la capitation et l'impôt foncier, à fournir la plus grande partie des ressources financières indispensables aux nombreux besoins de la guerre et du sérail.

Pourtant les impôts auxquels ils étaient tenus envers le Pouvoir Central n'étaient pas les seuls. Dès l'époque de l'arrivée des conquérants dans le pays, les Sultans avaient établi, en vue de maintenir leurs conquêtes sous leur domination, toute une organisation militaire complète qui avait pour tâche de tenir les vaincus en respect, de prévenir et surtout de mâter leurs tentatives de révolte. C'était le Camp Turc. Une vaste organisation présentant un caractère féodal assez poussé avec ses beys, ses pachas. Or, la perception des impôts dus par les rayas à la Porte était opérée par eux. C'est les rayas aussi qui étaient obligés de fournir à toute cette administration féodale toutes ses ressources : « le pacha vit sur le raya et par le raya » (1) a dit un historien dans une formule expressive pour dépeindre cette situation.

Aux impôts légaux perçus par le Sultan et les Pachas s'ajoutaient les impôts illégaux, imposés sur les vaincus abusivement et qui ne constituèrent pas la charge la moins pénible : ce furent les impôts vexatoires (djobâiat). (2)

Ainsi, pendant la plus grande partie de son histoire et jusqu'au début du XIX^e siècle, où commence la période finale de rapide décadence et de démembrements continuels, l'Empire apparaît formé « de deux couches de populations superposées et réfractaires » (3), de deux castes complètement

(1) Jacques ANCEL : *Manuel historique de la Question d'Orient*, p. 32.

(2) Jacques ANCEL : *op. cit.*, p. 37.

(3) Ed. DRIAULT : *La Question d'Orient depuis les origines jusqu'à nos jours*, p. 31.

séparées, les vainqueurs et les vaincus, les exploitants et les exploités. Cette organisation particulière fut surtout l'œuvre de Mahomet II. Il estima que l'intérêt même de son Empire, et surtout son rapide développement, exigeaient la conservation des vaincus pour les raisons économiques et fiscales que nous venons d'exposer et que la conversion en masse des rayas à la religion musulmane aurait fait de ces derniers, si elle eut été possible, les égaux des vainqueurs et auraient pour conséquence, en faisant disparaître l'inégalité fiscale, d'enlever à l'Empire sa principale source de revenus.

L'examen des considérations qui ont déterminé le fondateur de l'Empire Ottoman à garder dans ses Etats des populations non-musulmanes constituées en castes spéciales ne devant avoir aucun rapport avec la classe dominante nous amène, en définitive, à conclure qu'une telle politique n'était pas due à un véritable esprit de libéralisme — comme certains publicistes l'ont soutenu tout récemment — mais doit-être au contraire attribuée à la nécessité de conserver à l'Empire la grande majorité de ses populations laborieuses destinées à former l'armature économique et fiscale sur laquelle devait reposer pendant des siècles tout l'édifice ottoman. « L'organisation des chrétiens en nations » a dit un profond connaisseur des questions orientales (1), « était bien loin de répondre, dans l'esprit des conquérants turcs, à une large conception de la mission de l'Etat contenant des minorités allogènes. Cette organisation n'était due qu'à l'intérêt et au mépris du Turc ne voulant pas frayer avec les rayas en les cloîtrant dans des compartiments spéciaux ».

II. — Ayant décidé de garder dans ses Etats les populations grecques qu'il venait de soumettre, Mahomet II s'empressa de leur accorder un ensemble de droits et d'autonomies qui devaient dans son esprit leur servir de garantie et de sauvegarde en vue de leur permettre le libre exercice de leur religion, la conservation de leur caractère particulier et leur organisation en groupement distinct que les vainqueurs ont appelé la « nation grecque ».

(1) A. MANDELSTAM : *La protection des minorités* dans Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, 1923, p. 441.

Ces autonomies accordées aux orthodoxes sont connues sous le nom de « Privilèges du Patriarcat ». Cependant, les bénéficiaires de ces privilèges ne furent pas exclusivement les membres du clergé grec. A côté du Patriarche et de son clergé tous les Grecs et en général tous les orthodoxes devaient en profiter. C'est à eux surtout qu'ils étaient destinés. S'ils ont été remis entre les mains du Patriarche ceci provient de la conception religieuse que se faisaient les vainqueurs de la Société (1). Le droit islamique considérait en effet tout chef politique ou militaire d'une organisation sociale comme aussi son chef spirituel. C'est cette conception d'ailleurs qui a permis au Patriarcat, de centre purement spirituel et religieux qu'il était sous l'Empire byzantin, de devenir assez rapidement dans l'Etat ottoman, un centre politique important pourvoyant directement, ou par l'entremise de ses dignitaires ecclésiastiques : les métropolitites et les évêques, à l'administration de toutes les communautés orthodoxes en général, et particulièrement des communautés grecques.

Il convient de remarquer, en outre, que ces privilèges et l'autonomie relative qui en découlait, n'avaient pas un caractère réel, mais personnel, en ce sens qu'ils n'avaient pas été accordés uniquement en faveur d'une région déterminée, mais s'étendaient à tous les orthodoxes de l'Empire qui constituaient la « nation grecque », comme étant soumis à l'autorité spirituelle et politique du Patriarcat oecuménique de Constantinople. Il ne saurait être question d'analyser ici, dans leur détail, les autonomies reconnues à la communauté grecque ; nous nous bornerons uniquement à en mentionner les points essentiels.

Les privilèges octroyés au Patriarcat par les conquérants étaient de trois sortes :

Une première catégorie comprenait les privilèges religieux. Et tout d'abord la liberté de conscience, qui d'ailleurs était loin d'avoir un caractère absolu ; les populations grecques, comme toutes les populations non musulmanes d'ailleurs, eurent à souffrir de tentatives d'islamisation assez fréquentes.

(1) Voir VAN DEN STEEN DE JEHAY : *De la situation légale des sujets ottomans non musulmans*, p. 12, et PAPADOPOULOS : *Les privilèges du Patriarcat*, p. 17.

Elles eurent à souffrir surtout de l'institution inhumaine de l'enlèvement des enfants. Chaque année, sur l'ordre du Sultan, on enlevait à leurs parents un certain nombre d'enfants en bas âge en vue de les élever dans la foi musulmane pour être destinés ensuite, suivant leurs qualités physiques ou intellectuelles, soit au corps des Janissaires, soit à des emplois publics.

A cette liberté de conscience qu'on ne peut appeler qu'une simple tolérance de la foi chrétienne, on doit ajouter une certaine liberté du culte et la faculté très importante d'avoir dans toute l'étendue de l'Empire des édifices qui lui étaient destinés : Eglises et monastères, auxquels étaient reconnues certaines prérogatives dont la principale était leur inviolabilité. Notons enfin que le clergé avait le droit de s'organiser, de prélever des taxes en vue de son entretien et jouissait de nombreuses immunités en matière pénale et civile.

Le second groupe de droits dont jouissaient les communautés grecques était formé par les privilèges administratifs qui consistaient, pour la « nation grecque » de se gouverner elle-même par l'entremise de son chef et par un certain nombre de corps constitués. Poussés par le mobile de propager leur foi et surtout par celui de faire des conquêtes, les conquérants turcs n'ont pas cherché, et n'ont pas eu le temps, d'organiser administrativement les territoires occupés, préférant laisser à chaque peuple, parfois même à plusieurs régions entières, le droit de s'administrer eux-mêmes suivant leurs propres lois et coutumes, se contentant de leur imposer de lourdes charges fiscales. « Ainsi, l'administration se simplifiait étrangement, le Sultan ayant à faire avec les chefs de ce groupement responsables devant lui de la fidélité de leurs subordonnés à sa personne (1) ». C'est dans ces conditions que naquit et se maintint pendant des siècles le Self Government de la nation grecque qui prit la forme d'un véritable Etat dans le cadre de l'Empire ottoman.

Elle avait à sa tête : le Patriarche, chef suprême de la nation et de la religion orthodoxe et en même temps son représentant auprès du Sultan ; le Saint-Synode, ayant surtout des attributions spirituelles ; le Conseil National Mixte per-

(1) Voir PAPADOPOULOS : *op. cit.*, p. 239.

manent de date assez récente puisqu'il ne fut créé qu'en 1862 par les statuts du Patriarcat dans le but de laïciser l'administration de la communauté grecque. Au près de ces trois principaux organes de l'administration supérieure siégeant au centre, à Constantinople, existaient aussi différentes commissions chargées de missions diverses. Les archevêques-métropolitains et les évêques représentaient le Patriarche, tant au point de vue spirituel qu'au point de vue laïque dans les nombreuses provinces ecclésiastiques de l'Empire.

Quand à l'administration des villes et des paroisses grecques orthodoxes de l'Empire, elle présentait dans ses grandes lignes les traits de l'organisation municipale des pays occidentaux avec leurs maires qu'elles élisaient et les différents conseils chargés de les gouverner.

Les communautés avaient reçu aussi : le droit de créer et de gérer des institutions de bienfaisance, des fondations d'ordre charitable et religieux, la faculté pour chacune d'avoir son patrimoine propre, ce qu'on appelait les biens nationaux. Elles jouissaient, en plus, d'une liberté complète en ce qui concerne les opérations relatives aux actes de l'état civil. Mais un de leurs droits les plus importants, celui qui permit à la nation grecque de conserver son caractère particulier et sa culture propre, fut l'autonomie scolaire qui lui fut reconnue dans de très larges limites, mais qui à partir du traité de Berlin, fut le but de très vives attaques de la part des hommes d'Etat nationalistes turcs. Cette autonomie scolaire comprenait aussi bien l'enseignement primaire et secondaire que l'enseignement supérieur.

En troisième lieu, enfin, les Grecs jouissaient depuis la conquête d'une assez large immunité de juridiction qui consistait dans le droit qu'avaient le Patriarche, les archevêques et les évêques d'avoir des tribunaux propres. La compétence de ces tribunaux s'étendait sur tout ce qui touchait le statut personnel, tel qu'il était conçu en Orient, où il avait un sens très large, englobant outre les questions d'état et de capacité, le statut matrimonial et le droit de famille, tout ce qui avait trait au droit d'hérédité et à la liquidation des successions, aux testaments, en un mot tout ce qui touchait à la dévolution des biens.

III. — Tels sont, exposés dans leurs lignes générales, les droits qui furent octroyés aux Grecs de l'Empire. Leur stricte observation de la part du Pouvoir suprême, aurait pu permettre le développement considérable de ceux qui étaient appelés à en bénéficier. Mais ce que les conquérants avaient eu en vue en accordant ses autonomies, c'était bien moins le développement que la simple conservation d'une classe spéciale de populations non-musulmanes destinée à subvenir par son travail aux besoins de plus en plus croissants du Trésor et de l'administration impériale.

De telles considérations nous expliquent pourquoi ces privilèges, malgré le caractère officiel dont ils furent revêtus et quoiqu'ils furent renouvelés à l'avènement de chaque sultan, ne furent jamais intégralement respectés. Bien au contraire, durant toute cette période, les communautés chrétiennes par son travail la communauté grecque eurent à soutenir une lutte constante pour le maintien de leurs droits contre les mesures arbitraires dont ces derniers furent l'objet.

D'ailleurs, indépendamment des violations continuelles de ses prérogatives, la nation grecque elle-même eut à subir des persécutions incessantes provenant parfois de l'hostilité de certains sultans, mais principalement du fanatisme et de l'ignorance de l'administration et de la féodalité turques qui tout en la soumettant à la plus lourde exploitation fiscale provoquaient souvent les pires violences allant même jusqu'aux massacres.

Nous n'avons pas à retracer ici l'histoire de la nation grecque sous la domination ottomane. Les quelques remarques qui précèdent visent uniquement à faire ressortir la contradiction manifeste qui a existé durant toute cette période entre la situation effective des populations chrétiennes et les droits dont elles devaient bénéficier en principe d'après les dispositions du statut légal qui leur avait été reconnu par le pouvoir impérial.

Cependant, la condition lamentable des Grecs de l'Empire commence à se modifier graduellement en leur faveur à partir du début du XVIII^e siècle. Une première amélioration, due à des causes d'ordre interne qu'il serait intéressant de signaler, se manifesta dès cette époque. Des rapports assez fréquents commencent à s'établir vers cette date entre l'Empire

et les Etats occidentaux, rapports qui provoquent l'introduction en Turquie des principes de la civilisation européenne et des idées humanitaires. C'est à l'occasion de ces relations que le Gouvernement ottoman, privé de personnes capables de le représenter auprès des puissances chrétiennes, se servira des Grecs de Constantinople, qui seront utilisés dorénavant dans toutes les affaires relatives aux questions extérieures. Ce fut la cause de la formation d'une aristocratie grecque, connue sous le nom des « Phanariotes », laquelle par l'influence qu'elle exerça à certains moments sur la Porte, à contribué, dans des proportions il est vrai très limitées, à soustraire certaines parties des populations grecques de l'Empire aux persécutions de l'administration. En réalité, cette protection n'a pu s'exercer qu'en faveur des Grecs des grandes villes et d'un petit nombre de régions. Quant aux Grecs de la grande majorité des provinces, aussi bien d'ailleurs que tous les sujets chrétiens de l'Empire, ils continuèrent pendant longtemps encore, en dépit des privilèges et des garanties octroyés par les Sultans, à être réduits presque en servitude vis-à-vis des pachas et des beys locaux.

IV. — Ce qui devait bien au contraire, exercer une influence beaucoup plus considérable sur la condition des chrétiens ce fut l'affaiblissement de la situation extérieure de l'Empire, en raison de sa rapide décadence militaire, qui débutant à la paix de Carlowitz, en 1699, ira s'affirmant progressivement pendant le siècle suivant jusqu'au moment où la Russie victorieuse imposera à la Turquie, en 1774, le traité de Kutchuk-Kainardji. Ce traité marque une date importante en ce qui concerne la situation effective des chrétiens en général, et plus particulièrement des Grecs. En effet par l'article 7 du traité la Porte déclarait « promettre de protéger constamment la religion chrétienne et ses églises et s'engager à prendre en considération les représentations qui lui seraient faites par le Gouvernement russe ». Se basant sur ces dispositions la Russie à partir de ce moment s'immiscera d'une manière constante dans tout ce qui concerne la situation des chrétiens orthodoxes de l'Empire, et exercera en leur faveur ce qu'on appellera plus tard un droit d'intervention d'humanité. Il est indéniable que cette action isolée de la Russie n'a pas

eu un caractère complètement désintéressé. Souvent elle a servi à masquer les tentatives de réalisation du principal but du programme politique de cette puissance dans l'Orient méditerranéen : la conquête des Détroits. Il convient toutefois de remarquer que si la cessation des excès commis par les Turcs contre les chrétiens ne fut, peut-on dire, jamais l'« unique » motif des interventions russes, elle en fut cependant à certains moments le « principal ». La légitimité d'une pareille action a souvent été contestée au Gouvernement russe accusé de violer les droits souverains de l'Empire ottoman. Pourtant, le principe même de l'intervention russe peut, à notre avis, se justifier pleinement lorsque l'on considère le régime tout spécial auquel étaient soumis les sujets chrétiens de la Porte et nous estimons avec le professeur Rougier, l'éminent spécialiste de cette question, « qu'il est naturel de reconnaître à tout peuple, à tout gouvernement le droit de fédendre des victimes ou de secourir des opprimés » (1). Au surplus, ce qui est incontestable, et c'est le point qui intéresse directement notre sujet, c'est que les interventions de la Russie ont puissamment contribué souvent à prévenir toujours à arrêter les excès provenant de la féroce cruauté de la Porte envers ses sujets ou de son impuissance parfois complice envers les fonctionnaires coupables.

C'est dans ces conditions qu'à pris naissance et s'est développée l'intervention d'humanité ayant pour objet de garantir la vie et les droits de l'homme aux sujets chrétiens et principalement aux sujets grecs de l'Empire Ottoman, Empire fondé sur l'inégalité complète des vainqueurs et des vaincus et sur l'exploitation à outrance de ces derniers par les premiers. L'intervention ainsi exercée par la Russie a constitué jusqu'à vers le milieu du XIX^e siècle l'unique sanction aux manquements les plus flagrants des autorités turques envers les autonomies de la nation grecque, base de son statut juridique.

Le droit d'intervention d'humanité la Russie l'a exercé presque seule pendant une assez grande période qui débute à

(1) Voir l'article de M. ROUGIER sur *la Théorie de l'Intervention d'humanité* dans la *Revue Générale du Droit International Public*, 1910, p. 471.

la paix de 1774 et finit avec la conclusion du traité de Paris, en 1856. A cette action isolée du Gouvernement russe il existe cependant une exception qui marque une date considérable dans l'évolution des relations de l'Europe avec l'Empire. C'est l'arrangement conclu à Londres le 6 juillet 1827 entre la France, la Grande-Bretagne et la Russie dans le but de sauver les Grecs d'un écrasement complet en intervenant dans la lutte inégale qu'ils menaient contra la Porte. Il est à remarquer pourtant que le traité de Londres évite de présenter comme le motif principal de l'action des trois puissances le véritable mobile de leur attitude et ce n'est qu'après avoir énuméré une série de raisons d'ordre politique et économique que le préambule de l'acte signé à Londres mentionne en définitive et d'une manière tout à fait accessoire la raison principale de l'intervention, « le sentiment d'humanité ».

Cette attitude des trois gouvernements s'explique surtout par la prédominance à cette époque des doctrines non interventionnistes basées sur la théorie du respect absolu de la souveraineté des Etats et par le fait que même « la raison d'humanité n'était point considérée à cette époque comme une juste cause d'intervention ». Mais il n'en est pas moins vrai que malgré les différentes considérations avancées par les puissances « c'est bien la raison d'humanité » comme le note M. Rougier « dans la plus large acception du mot, le souci tout ensemble de la paix de l'Europe et de sa dignité morale qui dictaient aux puissances cette intervention, expropriant la Turquie de ses prérogatives souveraines, dans l'intérêt général de l'Europe et de la civilisation (1) ».

V. — L'exercice d'une manière permanente de l'intervention de la part de la Russie, la facilité avec laquelle cette dernière parvenait à avoir raison des vellétés de résistance de l'Empire avaient rendu d'autant plus sensible aux Sultans la faiblesse extrême de leur Etat. Devant l'anarchie permanente de l'administration ottomane et le désordre croissant de ses finances, faisant contraste avec la situation prospère des Etats européens, les Sultans se persuadèrent de la néces-

(1) Voir ROUGIER : *op. cit.*, p. 473.

sité de régénérer l'Empire. Sélim III, Mahmoud II avaient déjà ouvert la voie bien timidement cependant, Abd-ul-Medjid devait reprendre leurs projets plus énergiquement et avec un programme plus étendu (1). En réalité la tâche était immense et présentait, en raison même de son ampleur, de sérieuses difficultés. Le but poursuivi, indépendamment des réformes militaires et administratives, dont nous n'avons pas à nous occuper ici, consistait dans l'introduction dans l'Empire des principes de gouvernement des Etats européens et l'abandon, en conséquence, des principes militants du Coran qui avaient constitué jusqu'alors aussi bien « la loi de l'Etat turc que la doctrine des consciences ». Il comportait dès lors la sécularisation en quelque sorte de l'Etat par l'abolition de la théocratie des ulémas, l'émancipation des rayas, et la réalisation de l'égalité complète des vainqueurs et des vaincus (2). Ce fut la période de la Réforme, le tanzimat. Elle fut inaugurée par le Hatti-Chérif de Gulhané promulgué solennellement le 3 novembre 1839. Cet acte important prescrivait que les institutions qui seraient créés dans l'Empire devraient reposer sur les deux principes suivants : 1^o sur des garanties nécessaires de nature à assurer à tous les sujets turcs, sans distinction de religion, une sécurité parfaite en ce qui concerne leur vie, leur honneur et leur fortune. 2^o sur l'établissement préalable d'un mode régulier d'asseoir et de percevoir les impôts (3).

Cependant, malgré la bonne volonté du Sultan et de ses ministres, la tentative ne donna pas les résultats qu'on en attendait. Elle se heurta à l'hostilité du personnel administratif, que la Porte n'eut pas la force de réformer radicalement et qui, au surplus, n'entendait pas abandonner facilement ses habitudes séculaires d'abus, de pillage et de despotisme.

Elle se heurta aussi à l'attitude ouvertement hostile du clergé musulman jouissant d'une influence considérable sur

(1) E. DRIAULT : *La Question d'Orient depuis ses origines jusqu'à nos jours*, p 158.

(2) E. DRIAULT : *op. cit*, p. 136.

(3) Voir dans Ed. ENGELHARDT : *La Turquie et le Tauzienat*, Tome I, p. 258, le texte du Hatti-Chérif

les masses musulmanes, lequel ne pouvait pas admettre la renonciation aux principes militants du Coran qui jusqu'alors avaient fait sa force dans l'Empire (1).

Pourtant, quelques améliorations furent apportées, les unes il est vrai passagères, comme la suppression de la dîme, l'Iltizam : la cause de tant d'abus criants, ainsi qu'une réglementation plus équitable de la capitation ; les autres plus durables, comme l'introduction de mesures en vue de moderniser l'administration défectueuse des provinces et de la justice. Mais le résultat le plus considérable pour les chrétiens des provinces fut la suppression presque complète de la féodalité militaire et de ses abus. « Sans doute, conclut l'historien Engelhardt en étudiant les résultats du Hatti-Chérif, la plupart de ces conquêtes sont élémentaires et en les énumérant l'on est involontairement reporté au temps des législations primitives », mais il n'en est pas moins certain que leur acquisition contribuait à apporter une amélioration sensible dans la situation de fait des Grecs en leur assurant une certaine sécurité (2). Toujours est-il que cette première tentative d'introduction des principes de gouvernement des peuples civilisés aboutit à un échec et il est curieux de noter qu'Abd-ul-Medjid lui-même dans une nouvelle ordonnance promulguée quelques années après reconnaîtra l'échec de ses efforts pour tant sincères.

La proclamation de l'émancipation des chrétiens fut l'occasion de l'apparition dans l'Empire d'un nouveau principe politique celui de l'« Ottomanisme » issu de l'idée d'une égalité complète des populations non-musulmanes avec la race dominante. C'est à la réalisation de cette égalité et d'une manière plus générale de l'idée de l'ottomanisme que s'appliquèrent les hommes d'Etat turcs de l'époque. Mais en réalité cette nouvelle conception politique ne fut sincèrement adoptée que par une élite bien peu nombreuse. Elle marqua, néanmoins, un développement assez important jusqu'à vers 1870. Mais à partir de cette époque son essor, quoique persistant, fut contrecarré de plus en plus d'abord par la politique panis-

(1) E. DRIAULT : *op. cit.*, p. 160.

(2) E. ENGELHARDT : *op. cit.*, I, p. 113.

lamique suivie par le Sultan Abd-ul-Hamid et plus tard, par les tendances de turquisation que manifestèrent les Jeunes-Turcs et, devait disparaître définitivement au début de la guerre mondiale.

VI. — Malgré l'échec de son premier essai de réformes, le Sultan Abd-ul-Medjid devait renouveler à la fin de la guerre de Crimée, sa tentative en promulguant le 18 février 1856 une nouvelle ordonnance le Hatti-Houmayoun. Ce dernier, il est vrai, ne présentait pas le caractère « spontané » du Hatti-Chérif puisqu'il était dû presque en entier à la collaboration étrangère et principalement à celle des deux puissances qui avaient pris part aux côtés de l'Empire Ottoman dans la guerre contre la Russie. Au surplus la nouvelle charte n'était que la répétition en termes un peu plus précis de l'acte de Gulhané et il n'est pas inutile de noter qu'en définitive les dispositions aussi bien du Hatti-Houmayoun que celles du Hatti-Chérif ne faisaient que proclamer des principes théoriques qu'il fallait faire passer dans la pratique par un ensemble de lois nouvelles dont l'exécution loyale réclamait impérieusement une révolution radicale dans les habitudes de l'administration et mieux encore une révolution dans les mœurs. C'était la partie la plus difficile de l'œuvre entreprise par la Porte.

Le Hatti-Houmayoun fut communiqué officiellement aux puissances réunies à Paris et le traité de paix du 30 mars 1856 entermina cet acte dans son article 9 par lequel « les puissances contractantes constataient la haute valeur de cette communication ».

Le traité de Paris marque une date importante dans l'évolution de l'intervention d'humanité par la modification qui s'opéra dans l'exercice même de ce droit en faveur des chrétiens. En effet, à partir de cette époque, à l'action isolée que la Russie exerçait depuis 1774 se substituera un droit d'intervention plus large qu'exerceront les puissances signataires de l'acte de Paris d'une manière collective en faveur de tous les chrétiens de l'Empire sans distinction de race. Pourtant, il est intéressant de remarquer que le traité de Paris avait semblé stipuler un engagement de non intervention des puissances puisque l'article 9, après avoir mentionné

la communication du Hatti-Houmayoun, disposait formellement « qu'il est bien entendu qu'elle ne saurait en aucun cas donner le droit aux dites puissances de s'immiscer soit collectivement, soit séparément, dans les rapports de S. H. le Sultan avec ses sujets, ni dans l'administration intérieure de l'Empire » (1). Mais il n'est pas moins vrai que tel n'avait pas été la pensée des auteurs du traité malgré l'ambiguïté de la forme employée pour l'enregistrement de la charte, ambiguïté qui ne peut s'expliquer que par le désir des puissances et principalement des alliés de ménager l'amour-propre du Sultan. D'ailleurs, les deux parties mentionnées étaient intimement liées et l'engagement de non intervention assumé constituait la contre partie de la communication du Hatti-Houmayoun dont les puissances précisaient qu'elles constataient la « haute valeur ». Au surplus, la preuve que l'application sincère et effective des réformes annoncées par le Sultan était considérée par les puissances comme la condition sine qua non de leur promesse de ne plus s'immiscer dans les affaires intérieures de l'Empire fut fournie par l'attitude qu'elles adoptèrent depuis ce moment puisque c'est en se basant précisément sur l'article 9 qu'elles justifièrent leurs interventions futures en faveur des chrétiens (2). Dès lors on peut affirmer que c'est le traité de Paris lui-même qui a servi de point de départ à la nouvelle évolution de l'intervention d'humanité qui était la seule institution capable de garantir les droits de l'homme aux populations non-musulmanes de l'Empire, de même qu'elle constituait en dernière analyse l'unique sanction des abus commis contre leurs autonomies.

L'abandon par les puissances occidentales de leur ancienne politique d'abstention dans les relations du Sultan avec ses sujets chrétiens avait été facilité au moment de la conclusion du traité de Paris par une évolution importante survenue dans les théories juridiques concernant les rapports des Etats. En effet jusqu'à la fin de la première partie du XIX^e siècle, la doctrine dominante suivie par la presque unanimité des

(1) E. ENGELHARDT : *op. cit.*, I, p. 144.

(2) A. MANDELSTAM : *La protection des minorités*, p. 375.

juristes de l'époque avait consisté dans la proclamation du principe de non intervention dans les affaires internes d'un Etat, principe basé sur le caractère absolu de la théorie des droits de souveraineté. C'est l'influence prépondérante de ces doctrines qui explique dans une large mesure pourquoi la raison d'humanité, qui était comme nous l'avons vu le principal sinon l'unique motif de l'intervention en faveur de la Grèce, ne fut mentionnée qu'accessoirement dans l'acte qui la prévoyait. Pourtant le respect strict de ces théories, leur application rigide par les puissances dans leurs relations avec l'Empire, étaient de nature à constituer un véritable danger aussi bien pour l'existence future des différentes nations chrétiennes vivant sous le joug turc, que pour la paix en Europe. Cette dernière pouvait-elle assister indifférente aux excès en quelque sorte permanents commis par l'administration turque pour la simple raison que toute intervention aurait constitué une atteinte aux droits de souveraineté de l'Empire ? Et d'une manière générale ces théories n'étaient-elles pas en définitive contraires aux nécessités de la vie sociale ? M. Le Fur (1) a remarqué fort justement « qu'il n'y a pas de société sans droit et pas de droit sans le respect de la personne humaine. Là où un Etat viole outrageusement les droits de l'humanité, les autres Etats peuvent intervenir pour faire cesser des massacres odieux ; peu importe qu'ils aient lieu pour cause de religion comme au Dahomey, ou pour cause de race, comme en Turquie ».

Ainsi, au commencement de la seconde moitié du XIX^e siècle, une réaction se manifesta contre la rigidité des théories non interventionnistes. De nombreux auteurs, appartenant pour la plupart aux pays latins, arrivèrent à la conclusion que la caractère absolu du principe de non intervention devrait recevoir de sérieuses atténuations ; évolution heureuse qui fut au surplus facilitée par le fait que la doctrine en droit international finit par admettre l'existence d'un droit public spécial dans les relations de l'Europe avec la Turquie (2).

(1) Voir l'article de M. LE FUR sur l'Affaire de Mossoul dans la Revue Générale du Droit International Public, 1925, p. 61.

(2) Voir M. ROUGIER : *op. cit.*, p. 506.

Ainsi amorcée la théorie de l'intervention d'humanité ne tarda pas à prévaloir définitivement d'autant plus que cette action, exercée collectivement par les grandes puissances depuis le traité de Paris, pouvait être considérée désormais comme un instrument plus parfait mis au service du droit international. L'intervention collective présentait en effet deux avantages considérables : d'une part, en raison même de son ampleur, elle présentait des chances plus considérables de succès, et par ailleurs, elle fournissait de sérieuses garanties de désintéressement ne pouvant pas être accusée ou même soupçonnée, comme l'intervention isolée, de cacher, sous des prétextes humanitaires, des visées purement politiques.

En lui ouvrant l'accès de la communauté internationale, en l'admettant dans le concert européen, les puissances avaient estimé que l'Empire Ottoman possédait une civilisation suffisante, une organisation politique et juridictionnelle capable de faire respecter les droits de ses sujets non-musulmans, mais elles avaient entendu aussi que celui-ci exécuterait tous les engagements qu'il avait assumés en promulguant le Hatti-Hamayoun. Or, l'application de ce dernier, comme celle de l'acte de Gulhané, vint se heurter aux mêmes difficultés et finit pas rester à l'état de simple projet. Bien plus, à cet échec s'ajoutèrent bientôt de nombreux excès contre les chrétiens commis soit par les autorités turques elles-mêmes, soit par les populations musulmanes avec la complicité des premières.

Dans ces conditions, l'immixtion de l'Europe dans les affaires de l'Empire s'imposa à nouveau. Elle devait se présenter il est vrai sous différentes formes. De simples insistances des représentants diplomatiques au début, suivies d'enquêtes conduites par les Consuls des grandes puissances, elle ne tarda pas à se transformer en un véritable contrôle dont l'usage de plus en plus fréquent devait aboutir graduellement à une intervention en quelque sorte permanente des puissances signataires du traité de Paris, dans les affaires intérieures de l'Empire. Le caractère systématique de cette action devait avoir sur la situation effective des rayas en général et en maintes occasions sur celle des populations grecques, une influence vraiment salutaire.

L'une des plus intéressantes manifestations de cette ingé-

rance systématique fut l'entrée en scène du Gouvernement français. Dans le but sincère de régénérer l'Empire sur des bases plus libérales, il reprendra l'idée, depuis longtemps abandonnée, de la Réforme et, tendra par ses efforts à réussir « l'application du Hatti-Houmayoun considérée par lui comme le vrai paladium de l'Empire » (1). Ce fut la période française du Tanzimat (1867-1870) ; période de collaboration féconde qui fut marquée par l'introduction en Turquie d'institutions importantes comme la création d'un Conseil d'Etat et d'une Cour suprême de justice, conséquence de l'adoption du principe de la séparation du pouvoir exécutif et du pouvoir judiciaire, ainsi que l'établissement d'institutions d'enseignement supérieur ouvertes à tous les sujets de l'Empire. Malheureusement l'influence bienfaisante de la France devait être de courte durée ; la guerre de 1870 obligea celle-ci d'abandonner sa tâche civilisatrice et l'on peut dire que depuis ce moment l'ère des tentatives de réformes, qui avait débuté par l'acte de Gulhané, fut définitivement close.

VII. — Cette date devait marquer en même temps un arrêt de l'intervention d'humanité, arrêt il est vrai momentané et dû surtout aux résultats de la guerre franco-allemande qui attirèrent l'attention des puissances sur les problèmes politiques de l'Europe Occidentale.

Mais le fait le plus considérable c'est l'apparition vers cette époque, parmi les classes dirigeantes turques, d'un esprit de réaction contre les principes libéraux dont on s'était vainement efforcé de faire l'application pendant la période précédente, réaction basée surtout sur l'idée de la prédominance absolue dans l'Empire des Musulmans, sinon des Turcs seuls. Cet esprit nouveau devait se développer d'ailleurs assez rapidement, favorisé par la liberté relative dont jouissait la Porte à ce moment, en raison de l'attitude réservée de l'Europe et devait être la cause de nouveaux excès commis par l'administration turque contre les chrétiens et principalement contre les populations bulgares et bosniaques durant l'année 1875. Ces violences furent la cause d'une intervention unanime de

(1) Voir E. ENGELHARDT : *op. cit.*, II, p. 272.

l'Europe, intervention au surplus purement diplomatique, réclamant l'introduction de réformes appropriées dans les provinces qui avaient été le théâtre des atrocités. La Turquie, néanmoins, ne crut pas devoir se conformer aux injonctions des puissances et provoqua par son attitude obstinée l'intervention armée de la Russie. Le résultat de cette intervention fut la victoire aussi rapide que décisive de cette dernière qui imposa à la Porte le traité de paix de San-Stéfano bientôt remplacé par celui de Berlin du 13 juillet 1878.

Le traité de Berlin présente une importance capitale en ce qui concerne la condition des sujets chrétiens de l'Empire et celle des Grecs particulièrement. Il imposait d'une part à la Turquie de sérieuses mutilations, surtout de ses provinces européennes en émancipant une partie considérable des populations chrétiennes des Balkans. Par ailleurs, dans son article 62, le traité prévoyait des garanties pour les populations chrétiennes se trouvant sur le territoire Ottoman, garanties qui se traduisaient par un engagement formel et présentant un caractère général en vertu duquel la Porte assumait l'obligation de maintenir la liberté religieuse et à reconnaître l'égalité de tous ses sujets sans distinction de religion en ce qui concerne l'usage des droits civils et politiques. C'était l'adoption, sur l'initiative de la France, du principe de la séparation complète du droit et de la foi. Ces dispositions constituaient d'autre part la consécration juridique du droit d'intervention des grandes puissances en Turquie chaque fois que cette dernière n'aurait pas été en mesure d'exécuter sincèrement les engagements contractés. Elles équivalaient en définitive à la soumission de l'Empire à la tutelle collective de l'Europe qui permettait à cette dernière de contrôler d'une manière permanente l'humanité du système administratif ottoman. L'intervention d'humanité devenait dès lors la base du droit public spécial qui devait régler les relations de l'Europe et de l'Empire turc (1). Ainsi l'ingérence étrangère, qui est si contraire en vérité aux droits publics des peuples civilisés s'imposait comme légitime en Turquie en raison même de la nécessité dans laquelle se trouvaient les grandes

(1) Voir ROUGIER : *op. cit.*, p. 475.

puissances de prévenir ou d'arrêter les excès d'un peuple, excès qui étaient dûs exclusivement à ses conceptions politiques toutes spéciales, aux convulsions qui l'agitaient et à l'impuissance du pouvoir central à remplir ses fonctions gouvernementales.

Mais les dispositions de l'article précité du traité de Berlin revêtent une importance toute particulière en ce qui concerne notre sujet. Elles constituaient en effet un engagement international de la Porte à respecter le maintien de toutes les autonomies des sujets musulmans de l'Empire, et principalement des Grecs. Il convient, néanmoins, de remarquer que cet engagement n'était pas une innovation mais avait déjà été contracté par la Turquie plus d'une fois dans le passé. En effet les privilèges du Patriarcat, de pure concession gracieuse de la part du Sultan qu'ils avaient été au début, avaient reçu implicitement par le traité de Kutchuk-Kaïnardji, une première confirmation. Depuis ce moment et surtout à partir du milieu du siècle dernier, le Gouvernement impérial avait prescrit à plusieurs reprises leur maintien et leur stricte observation par différents actes internes dont la plupart avait reçu une confirmation internationale. Il en fut ainsi du Hatti-Houmayoun (1), qui fut enregistré par le traité de Paris et qui, malgré son apparence « spontanée », n'émanait nullement, comme nous l'avons déjà vu, de la volonté souveraine du Sultan, mais était dû presque en entier à la collaboration étrangère. Un pareil engagement était d'autre part contenu dans le Règlement ou Statut du Patriarcat de 1862 qui était « une sorte de concordat entre la Porte et ce dernier » (2). Ce fut ce caractère international des privilèges de la minorité grecque qu'étaient venu confirmer à nouveau les dispositions précitées du traité de Berlin. Il en résultait dès lors que les autonomies en question ne pouvaient en aucune manière faire l'objet d'une révocation ou d'une modification émanant uniquement de la seule volonté et de l'initiative du Gouvernement ottoman ; seule une modification intervenant à la suite de négociations entre celui-ci et le

(1) E. ENGELHARDT : *op. cit.*, I, p. 264.

(2) Voir PAPADOPOULOS : *op. cit.*, p. 162.

Patriarcat et ayant reçu l'approbation des puissances signataires du traité de Berlin, pouvait être considérée comme valable. Telle était donc la véritable nature des droits dont jouissaient au sein de l'Empire les populations grecques. Malheureusement, comme nous aurons à le constater plus loin, leur situation effective s'éloignera et de beaucoup à certains moments de leur condition juridique.

VIII. — Ce même esprit de réaction que nous avons vu faire son apparition vers 1870 sera le trait caractéristique du règne qui commence avec la guerre russo-turque de 1877-78, durant lequel s'épanouira la politique panislamique du Sultan Abd-ul-Hamid (1) et naîtra le nationalisme ture.

Ces deux traits dominent cette période. Inspirée par eux la politique intérieure de la Porte tendra à la déchristianisation, si l'on peut dire, de l'Empire. Elle aura pour but immédiat, en permettant les pires excès, la réduction et même si les circonstances le permettent la suppression plus ou moins complète des éléments chrétiens qui presque tous sont attaqués en même temps : Bulgares, Serbes, et surtout les Arméniens. Dans ces conditions, l'ottomanisme lui-même tendra à disparaître en faisant place graduellement aux idées panislamiques et bientôt aux théories de turquisation qui apparaissent vers la fin du règne. Il convient toutefois de noter que durant toute cette période la grande masse des populations grecques vivant dans l'Empire ne fut pas sérieusement inquiétée.

Pourtant, si l'on ne s'attaque pas directement à la vie des Grecs, on s'attaquera à leurs privilèges, aux autonomies qui leur ont permis de maintenir leur foi et leur caractère propre et qui n'ont pas moins contribué, principalement pendant le XIX^e siècle, au développement de la situation prospère qu'ils ont su se créer dans l'Empire.

Avant la période qui nous occupe, et surtout avant l'apparition des interventions en faveur des chrétiens, les autonomies de ces derniers avaient eu à souffrir de nombreuses violations. Mais celles-ci n'avaient pas été inspirées par un esprit de lutte

(1) E. ENGELHARDT : *op. cit.*, II, p. 263 et ss.

systématique, on ne s'était pas attaqué à leur existence même ou aux principes qu'elles contenaient, tout au contraire, ces violations n'étaient dûes qu'à l'esprit de despotisme, d'arbitraire, de fanatisme ou même d'avidité (1) qui animait les organes supérieurs de l'administration turque. Puis, avec les interventions européennes et les confirmations solennelles que reçurent les privilèges, une période de calme avait succédé, les engagements contractés par la Porte ne permettant plus les méthodes du passé. Cette période devait finir en même temps que le règne du Sultan Abd-ul-Aziz.

A partir de ce moment l'attitude du Gouvernement impérial se modifia totalement ; une attaque systématique fut menée contre les autonomies des différentes « Nations ». On en vint à contester l'existence des privilèges en essayant de les limiter, de les amoindrir. La possibilité de leur abolition fut même envisagée à certains moments ; mais l'occasion de la réaliser ne devait se présenter que beaucoup plus tard. D'autre part, à l'hostilité religieuse qui fut la principale cause des violations antérieures, vint s'ajouter l'hostilité politique. La renaissance graduelle des nationalités balkaniques depuis le début du XIX^e siècle et leur libération successive du joug turc, fit voir au Sultan et à ses conseillers l'existence des chrétiens dans l'Empire sous un autre jour. Leurs autonomies furent considérées comme une monstruosité dans l'Empire : des Etats dans l'Etat, constituant au même titre que les capitulations, un obstacle sérieux à la réforme de la Turquie et surtout à l'assimilation des minorités et à la turquisation du pays qui étaient les principaux objectifs politiques des différents hommes d'Etat turc de l'époque.

Cette lutte qui fut en quelque sorte permanente durant tout le règne d'Abd-ul-Hamid devait se continuer après sa chute, principalement pendant toute la durée de la guerre mondiale et avoir son épilogue à la Conférence de Lausanne. La Porte, surtout pendant le régime absolutiste d'Abd-ul-Hamid, fit de continuelles tentatives pour arriver à ses fins, mais vint se heurter à la résistance obstinée du Patriarcat détenteur des autonomies de la nation grecque provoquant

(1) PAPADOPOULOS : *op. cit.*, p. 347.

ainsi des crises graves, des conflits aigus, entre elle et le Chef suprême de la communauté orthodoxe. (1)

D'autre part, les attaques contre les privilèges qui eurent d'ailleurs un caractère général puisqu'elles furent dirigées contre les autonomies de toutes les communautés non musulmanes, ne devaient pas être l'unique objectif de la politique du Sultan envers ses sujets chrétiens. Parallèlement à elles, des persécutions furent organisées contre les rayas un peu partout mais principalement dans les provinces européennes et surtout en Macédoine, persécutions qui parfois devaient dégénérer en luttes sanglantes entre les populations opprimées et les représentants du Pouvoir. Elles provoquèrent l'intervention de l'Europe, une première fois en 1895 à l'occasion des massacres arméniens, une seconde fois en 1898 en faveur des populations crétoises et enfin en 1903 à la suite de la révolte en Macédoine ; par cette dernière intervention, plus énergique que les précédentes, l'Europe obligea la Porte à accepter son contrôle sur toutes les branches de l'administration turque dans cette province.

La révolution de 1908, en donnant à la Turquie une constitution basée sur des principes identiques à ceux des pays parlementaires, provoqua l'espoir des populations non-musulmanes vers un avenir plus sûr par l'introduction définitive des idées libérales dans l'Empire. L'Europe elle-même, convaincue qu'elle se trouvait en présence de l'effort sincère d'une élite rénovatrice et désireuse aussi de donner une preuve de son désintéressement, résolut de retirer son contrôle sur l'administration des régions macédoniennes.

Ces espoirs furent vite déçus. La coterie des Jeunes Turcs parvenue à se consolider définitivement au Pouvoir, grâce à la dictature de l'armée, modifia complètement sa politique intérieure en raison de l'influence de plus en plus prépondérante des éléments extrémistes du parti se réclamant du panislamisme et surtout d'un nationalisme violent.

Dès lors, les attaques contre les privilèges reprirent conduisant à une lutte ouverte entre le Gouvernement et les Chefs suprêmes des communautés et principalement avec le

(1) PAPADOPOULOS : *op. cit.*, p. 349 et suiv.

Patriarcat. Cette attitude et encore plus les protestations des populations macédoniennes contre lesquelles les persécutions avaient recommencé provoquèrent, après l'échec d'une intervention diplomatique de l'Europe, l'entente des quatre peuples balkaniques qui, unissant leurs forces, intervinrent pour délivrer leurs frères de race. On connaît les suites de cette intervention qui enleva à la Turquie la plus grande partie de ses possessions européennes ne lui laissant que la Thrace orientale avec la frontière de l'Ebre (Maritza).

IX. — Cependant, malgré l'amputation imposée à l'Empire de toutes ses provinces peuplées en majorité d'éléments chrétiens, sa population était encore loin de présenter un caractère homogène. Tout au contraire les territoires que conservait la Turquie au lendemain des guerres balkaniques — abstraction faite de ses provinces du Sud purement arabes — étaient peuplées d'éléments divers dont les plus importants, indépendamment des Turcs formant le fond même de la population, étaient les Grecs et les Arméniens. Dans une étude comme la présente, dont l'objet est l'examen d'une mesure qui a atteint d'une manière presque complète l'élément grec de l'Empire, il ne serait pas inutile, croyons-nous, de procéder à l'étude (1), tout au moins rapide, de sa situation géographique ainsi que du degré de son développement économique et intellectuel.

Et tout d'abord, en ce qui concerne la situation géographique de l'élément grec, il nous semble indispensable de déterminer de la manière la plus précise possible les régions de la Turquie que cet élément habitait d'une façon numériquement importante par groupes considérables. Ces groupes étaient au nombre de trois.

Un premier groupe qui doit être considéré comme le plus important en nombre, était composé des populations grecques de la Thrace, de celles des rivages de la Mer de Marmara et des Dardanelles et des communautés assez fortes de la partie

(1) Nous avons puisé les renseignements qui suivent sur la situation géographique et économique de l'élément grec de l'Asie Mineure dans l'ouvrage capital de VITAL CUINET sur *La Turquie d'Asie* (Paris, 1894).

septentrionale du Villayet (province) de Brousse. Le centre principal de ce groupe était la ville de Constantinople où les Grecs tenaient à cette époque une place prépondérante. Le second groupe était formé des populations compactes des Sandjaks (département) de Smyrne et de Magnésie avec toute une série de villes pour la plupart du temps entièrement grecques s'égrenant sur tout le littoral occidental de l'Asie Mineure, depuis la sortie des Dardanelles jusqu'à son extrémité méridionale. Les Grecs du Pont, formant le troisième groupe, étaient établis sur toute la longueur des rives turques de la Mer Noire et principalement dans le Villayet de Trébizonde et dans des villes comme le chef-lieu de celui-ci, Sam-soun et d'autres où ils formaient la grande majorité de la population. Ces Grecs vivaient d'ailleurs en assez bonne intelligence avec les populations de religion musulmane, de date d'ailleurs plutôt récente puisqu'elles n'avaient été islamisées que vers la fin du XVIII^e siècle (1), gardant de leur ancienne foi, l'orthodoxie, un souvenir assez vivace. A ces trois groupes principaux nous devons en ajouter deux autres, moins importants en force numérique mais d'une vitalité et d'une force économique considérables. 1^o Le groupe des Grecs de la Cappadoce peuplant des villes comme Césarée, et Nighdi ou disséminés dans les sandjak et les districts montagneux avoisinants. 2^o Le groupe des Grecs de Cilicie formé par les populations des différents centres urbains de cette contrée comme Adana, Tarsos et surtout Mersine.

Il y a lieu toutefois de remarquer, pour l'exactitude du tableau qui précède, que, indépendamment de ces principaux noyaux, de nombreuses colonies de Micrasiates étaient disséminées sur toute l'étendue de la Turquie d'Asie, partout là où les avait conduits leur génie commercial et entreprenant.

Ces populations avaient connu un développement assez considérable surtout pendant la durée du XIX^e siècle et jusqu'aux guerres balkaniques, développement qu'elles avaient pu acquérir, au début grâce à la protection des autonomies dont elles jouissaient en vertu des privilèges du Patriarcat et plus tard grâce aux garanties que stipulaient en

(1) Voir PAPADOPOULOS : *op. cit.*, p. 338.

leur faveur les traités internationaux. D'ailleurs, ces différentes populations n'avaient pas été inquiétées sérieusement par la Porte tout au moins à partir du début du XIX^e siècle et jusqu'à l'époque qui nous occupe. Peut-être le Gouvernement turc, en raison de leur éloignement de la Grèce libre, avait estimé qu'elles ne pouvaient pas constituer un danger pour l'intégrité de l'Empire.

Leur prospérité matérielle pendant toute cette période avait été très grande. De tout temps les Grecs avaient constitué la majorité des populations agricoles de la Thrace, des régions de Smyrne et du Pont. Mais là où l'hellénisme de la Turquie était parvenu à acquérir une supériorité incontestable sur toutes les races du pays et une prospérité considérable, c'était dans le commerce, l'industrie et la banque. C'était par l'entremise des négociants grecs de Constantinople, de Smyrne et de Trébizonde que se faisait en somme la presque totalité du commerce extérieur ou intérieur de la Turquie ; c'était encore uniquement à l'esprit d'initiative des Grecs qu'étaient dûes les rares entreprises industrielle disséminées sur les vastes étendues de l'Asie Mineure. C'était eux enfin et principalement ceux de Constantinople qui s'étaient intéressés aux affaires de banque et qui formaient le personnel de tous les établissements de crédit étrangers fonctionnant en Turquie.

Ainsi l'élément grec avait atteint un degré de prospérité d'autant plus remarquable (1) qu'à côté de lui la faible activité de l'élément turc, presque complètement étranger à l'essor économique et intellectuel du pays, présentait un contraste frappant.

Cette prospérité des Grecs était dûe, nous l'avons déjà noté, à la sécurité que leur avaient procuré les interventions européennes et surtout l'action persistante du Patriarcat œcuménique, véritable foyer de vie, d'indépendance et de démocratie (2). En effet, le rôle de ce dernier dans l'essor des Grecs de l'Asie Mineure fût immense. C'est sous son égide

(1) Voir L. P. ALLAUX et R. PUJAX : *Le déclin de l'Hellenisme*, p. 25-33.

(2) Voir L. MACCAs : *L'Hellenisme de l'Asie-Mineure*, p. 112.

qu'après la chute de l'Empire byzantin et grâce aux privilèges qui lui furent accordés que put se maintenir et se perpétuer la culture et la nationalité grecque. C'est grâce aussi à l'abri, pourtant fragile, des autonomies reçues par lui que se développa dans le cadre de l'Empire, le remarquable système communautaire grec, base de l'organisation administrative de la « Nation ».

La vie des communautés grecques en Turquie, avant la grande guerre, était très puissante. Pendant les cinq siècles environ qui s'étaient écoulés depuis la prise de Constantinople, chaque ville, chaque village grec, était constitué en communauté, *Koinotis*, jouissant d'une importante autonomie civile et religieuse. La communauté était l'institution nationale par excellence, celle qui représentait le mieux l'idée que les Grecs, peuple individualiste, se sont fait de tout temps du gouvernement. Ce système fut pour eux un incomparable instrument de progrès moral et matériel et surtout un instrument d'esprit purement démocratique.

Les communautés grecques possédaient une organisation complète formant, pareilles aux cités antiques, de véritables petites républiques. Elles se gouvernaient elles-mêmes avec leurs corps de représentants : les *démogérontes*, le Conseil des anciens, et leurs magistrats propres : les *éphores* ; Ces derniers étaient chargés de l'administration de l'église et de l'école et des institutions dépendant directement de chaque communauté. Les 1.300 communautés grecques d'Asie Mineure entretenaient et administraient au début de la grande guerre environ 2.200 institutions d'enseignement de différents degrés (1) : système scolaire considérable qui avait en réalité puissamment contribué au développement moral et intellectuel de la Nation et à la conservation de son caractère national propre.

Par cette vitalité intellectuelle toujours en plein essor, par sa force économique et financière, l'élément grec de la Turquie était devenu un facteur d'activité et de progrès, non pas seulement dans le pays où il était établi depuis des temps immémoriaux, mais aussi et encore dans tout l'Orient méditerranéen à l'instar de l'hellénisme de la Grèce libre.

(1) L. MACCAs : *op. cit.*, p. 105.

Telle était, décrite dans ses grandes lignes, la situation prospère qu'avaient su se forger les populations grecques de l'Empire Ottoman à force de travail et de ténacité. Mais à partir de la fin des guerres balkaniques elle devait se modifier progressivement pour aboutir à l'expulsion presque totale de cet élément et à son échange final avec la minorité turque de la Grèce.

X. — Les résultats désastreux qu'avait eu pour l'Empire en 1912-1913 l'intervention armée des peuples balkaniques, devaient avoir des conséquences très graves. « Nullement assagi par cette terrible leçon, constate Monsieur Mandelstam, le gouvernement jeune-turc poursuivit son plan de turquisation radicale dans les parties de l'empire qui lui restaient (1). » En réalité, les mutilations subies par la Turquie provoquèrent une recrudescence et même plus une exaspération, pourrait-on dire, des tendances nationalistes déjà nettement marquées de la Porte.

Profondément convaincus que l'existence même des fortes minorités allogènes sur le sol de l'Asie Mineure constituait un danger permanent pour la sécurité et l'intégrité futures de la Turquie, les dirigeants turcs résolurent d'affaiblir dans la mesure du possible et même de supprimer, si l'occasion favorable se présentait, les deux principales minorités chrétiennes. Ainsi, pensaient-ils l'Empire débarrassé des foyers d'irréductibilisme et de séparatisme que pourraient devenir dans l'avenir ces communautés, deviendrait plus homogène et par conséquent plus fort et serait par là même libéré définitivement de toute intervention future des puissances dans ses affaires intérieures. C'était la doctrine nationaliste poussée à l'extrême telle que la concevait le Gouvernement de Constantinople.

Elle fut appliquée (2) dès la fin des guerres balkaniques. Les attaques contre les privilèges patriarcaux surtout contre les libertés scolaires, recommencèrent suivies d'une hostilité de plus en plus croissante contre le commerce grec. A ces an-

(1) A. MANDELSTAM : *La Protection des Minorités*, p. 378.

(2) Voir A. MANDELSTAM : *Le sort de l'Emp. Ottom.*, p. 50 et PAPADOPOULOS p. 364.

ciennes méthodes vint s'ajouter un nouveau moyen de persécution, les déportations par groupes destinées à remplacer les mesures sanglantes du passé : les massacres, jugés d'ailleurs inefficaces. D'importants déplacements de populations rurales grecques vers les provinces de l'intérieur eurent lieu ayant pour but d'affaiblir les groupes grecs les plus importants et les plus compacts et de provoquer le départ à l'étranger de ces populations considérées désormais comme indésirables (1). L'ampleur que prirent rapidement ces agissements de la Porte devait provoquer les protestations énergiques de la Grèce en faveur des Micrasiates persécutés et l'on pu même craindre à certains moments des complications graves entre les deux pays lorsque la guerre mondiale éclata.

La Turquie s'étant rangée bientôt aux côtés des empires centraux, la Porte se trouva libérée de tout contrôle gênant des puissances et crut trouver l'occasion propice pour la réalisation de son programme. Elle appliqua alors sur une plus grande échelle son plan de suppression des communautés chrétiennes. Aux anciennes mesures contre les minoritaires s'ajouta une nouvelle, celle du service militaire. Les chrétiens mobilisés étaient enrôlés dans des bataillons spéciaux destinés à servir à la construction et à la réfection des routes. Le dur travail qu'on leur imposait devait être exécuté dans des conditions telles que ces formations étaient rapidement décimées par les maladies et les privations. C'est ce que Lord Curzon appellera plus tard « le châtiment du service militaire (2) ».

Les conséquences de cette politique furent néfastes pour les minorités intéressées. On connaît le sort des malheureux Arméniens. Quant aux Grecs les persécutions auxquelles ils furent soumis pendant toute la durée de la guerre redoublèrent d'ampleur et d'intensité. Déportations, déplacements par groupes bientôt suivis d'expulsions en masse (3), excès de toutes sortes aggravés par l'obligation de tous les Grecs,

(1) Félix SARTIAUX : *L'expulsion des Grecs Ottomans d'Asie-Mineure*, dans *La Revue des Deux-Mondes* du 15 décembre 1914.

(2) Voir Procès-verbaux de la Conférence de Lausanne dans *Le Livre Jaune*, p. 172.

(3) L. MACCAS, *op. cit.*, p. 134.

comme d'ailleurs de tous les chrétiens, de servir dans les bataillons spéciaux. Ce fut le régime imposé aux minorités chrétiennes et même à des populations musulmanes : les Arabes. Nous n'avons pas à décrire plus amplement cette situation. La question a fait l'objet de multiples études ; nous ne faisons ici que noter simplement ces faits parce qu'ils présentent une signification et une importance toute particulières en ce qui concerne l'étude des causes premières de l'échange des populations. Ce lamentable état de choses devait se maintenir jusqu'à la fin de la guerre. La défaite des empires centraux entraînant celle de la Turquie obligea cette dernière à signer le 30 Octobre 1918 l'armistice à Moudros.

XI. — La victoire des Alliés eut des conséquences considérables sur le sort des différentes nations qui pendant des siècles avaient été tenues sous le joug des empires centraux et orientaux. C'est sur la base de l'application du principe des nationalités, principe qui avait été l'un des buts de guerre des puissances alliées (1), que furent créés de nouveaux États, tels que la Pologne, la Tchéco-Slovaquie, que d'autres peuples purent se réunir à leurs frères de race déjà libres. Ainsi donc, les traités d'après guerre ont donné satisfaction au grave problème des nationalités en libérant complètement une grande partie des anciennes minorités. Mais en réalité ce problème ne pouvait recevoir une solution complète et radicale en raison même de l'inextricable mélange de nationalités qu'à produit peu à peu l'histoire sur l'ancien continent. Et c'est ainsi que les auteurs des traités de paix, bien que décidés à reconstruire l'Europe sur la base du principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, n'ont cependant pas pu éviter d'enfermer à l'intérieur des frontières d'un grand nombre d'États des populations différant de la majorité des habitants par la race, la langue ou la religion. Pourtant ils se sont rendu compte des dangers que pouvaient présenter une telle situation pour les minorités nationales exposées à subir l'hostilité des populations de la majorité. D'ailleurs, ces dangers étaient d'autant plus grands que la guerre avait provoqué

(1) Voir A. MANDELSTAM : *La Protection des Minorités*, p. 397.

une modification complète dans la situation respective des nationalités en sorte que, il était à craindre que les races maintenant dominantes, ne fussent poussées par leur victoire même soit à exercer des représailles, soit de refouler les minorités dans le but de parfaire l'homogénéité ethnique de leurs pays. Les puissances alliées soucieuses de prévenir tout excès élaborèrent un ensemble de dispositions prescrivant en faveur des minorités en question toute une catégorie de droits jugés comme indispensables à leur existence et à leur libre développement. Ce fut le statut des minorités. Ces clauses furent adoptées par la majorité des Etats européens et furent placées, dans l'espoir de réduire au minimum les causes de conflit, sous la garantie de la Société des Nations et, devinrent de la sorte des obligations d'intérêt international au sens le plus étendu du terme.

C'est sur la base des deux principes auxquels nous venons de faire allusion que furent adoptées à Sèvres les solutions destinées à remédier à la situation précaire des populations grecques en Turquie. Ce ne fut que longtemps après la signature de l'armistice de Moudros que furent entreprises les négociations en vue de la conclusion de la paix avec la Turquie. Les pourparlers longs et laborieux — ils durèrent environ un an — aboutirent à l'élaboration du traité de paix signé à Sèvres le 10 Août 1920 par les puissances alliées et la Turquie vaincue. L'Empire subissait de graves mutilations territoriales et était diminué de presque la moitié de ses possessions asiatiques : il perdait tous les pays arabes, la Syrie, la Palestine, la Mésopotamie, le Hedjaz qui lui étaient enlevés pour être placés soit sous le mandat de la France, soit sous celui de la Grande Bretagne.

En ce qui concerne spécialement les populations grecques de la Turquie, le traité de Sèvres contenait deux sortes de mesures lesquelles dans l'esprit des négociateurs étaient de nature à mettre un terme à leur triste situation. D'une part en effet, ils stipulaient la libération de certains groupes de ces populations et leur réunion à leurs frères de race. La Grèce recevait en toute souveraineté, toute la Thrace orientale, région habitée en majorité par des populations grecques malgré les déplacements forcés dont ces dernières avaient été l'objet, c'est-à-dire, exception faite de Constantinople et de sa ban-

lieue immédiate, tout ce qui restait à la Turquie de possessions européennes. Par ailleurs, la Grèce se voyait attribuer en vertu de l'article 65 la portion du territoire de l'Asie Mineure occidentale habitée au début de la guerre par une majorité grecque, le territoire de Smyrne, région que la Conférence lui avait permis d'occuper militairement un an avant la conclusion de la paix, dans le but de prévenir le renouvellement des persécutions contre les éléments chrétiens ; la Turquie ne conservait sur cette zone qu'une souveraineté purement nominale.

Le traité de Sèvres, par ailleurs, contenait dans sa IV^e partie en faveur des minorités de race, de langue ou de religion, existant sur le territoire turc, des dispositions analogues à celles qui avaient été insérées dans les différents traités conclus à la fin de la guerre. Nous n'insisterons pas spécialement sur le régime prévu par ce traité ; en effet ce document ne présente qu'un caractère purement historique puisque, n'ayant pas été ratifié, il est devenu caduc. Nous nous bornerons en conséquence tout en mentionnant les principes qui étaient à la base du statut, de signaler les points sur lesquels celui-ci se différenciait du droit commun des minorités. Tout d'abord la Turquie reconnaissait le principe de la complète égalité de tous ses ressortissants, sans distinction de race, de langue ou de religion, devant la loi et celui de la libre jouissance de leurs droits civils et politiques. Elle s'engageait par ailleurs à assurer à ses populations minoritaires l'entière protection de la vie et de la liberté, le libre usage et l'enseignement de leur langue, celui du culte et le respect du travail. Toutes ces dispositions n'étaient en définitive que la répétition, d'ailleurs dans des termes beaucoup plus précis, des principes maintes fois proclamés par les Sultans ou insérés dans les traités.

Indépendamment de ces dispositions qui étaient identiques ou analogues à celles des autres traités de minorité, le statut incorporé dans le traité de Sèvres contenait certaines stipulations que les puissances avaient jugé nécessaire d'imposer à la Turquie en vue de donner un caractère plus intensif à la protection des minorités maintenues sous sa domination. Ces clauses particulières sont les suivantes : 1^o Le traité de Sèvres maintenait et confirmait les immunités de tout ordre

dont jouissaient de tout temps les communautés non-musulmanes dans le cadre de l'Empire Ottoman ; 2^o A l'encontre du droit commun il résultait des dispositions de l'article 149 du traité que les communautés en question n'étaient pas obligées à enseigner dans leurs propres écoles la langue officielle du pays. 3^o Enfin il était prévu que la participation des populations minoritaires à l'activité législative devait être basée sur le principe de leur représentation proportionnelle. En vue de réaliser l'application effective de cette disposition le traité prévoyait qu'un projet élaboré dans ce sens par le gouvernement turc devait être présenté aux puissances alliées dans un délai de deux ans à partir de sa ratification ; ce projet ne pouvait avoir force de loi qu'après avoir reçu leur approbation.

En définitive, les dispositions du traité de Sèvres que nous venons d'examiner rapidement se présentent comme une juste et équitable application en Turquie des deux principes qui avaient été parmi les plus importants objectifs des alliés durant la grande guerre et dont la réalisation avait été si strictement assurée par eux en Europe au lendemain de la victoire. Le traité de Sèvres apparaît d'autre part par la libération d'une grande partie des peuples soumis à la domination turque, comme une suprême intervention d'humanité de l'Europe, rendue d'autant plus indispensable lorsque l'on considère les persécutions multiples qu'avaient subies depuis le début de la guerre aussi bien les populations chrétiennes que les populations musulmanes non turques. Malheureusement, comme Monsieur Mandelstam l'a fait remarquer, cette suprême intervention ne devait pas, pour des multiples raisons, présenter l'ampleur et l'énergie nécessaires pour que les dispositions prises à Sèvres, tout au moins en ce qui concerne les populations grecques, fussent respectées intégralement. En réalité l'effort accompli n'aboutit pas seulement à un triste échec, mais devait avoir, bien plus, des conséquences incalculables pour la minorité grecque en rendant possible aux dirigeants tures la réalisation du principal but de leur programme politique intérieur : l'expulsion de Turquie de la minorité grecque et son échange avec la minorité musulmane de Grèce.

CHAPITRE II

La convention sur l'échange obligatoire des minorités grecques et turques du 30 Janvier 1923

L'espoir vers un avenir plus sûr que la victoire des armées alliées avait fait naître parmi les populations chrétiennes libérées du joug ottoman devait être vite déçu. Le nationalisme turc qui apparut un moment abattu au lendemain de l'armistice de Moudros ne devait pas tarder à se réveiller rapidement. Réfugiés, après l'occupation de Constantinople par les forces alliées, en Asie Mineure « le berceau de la race turque », ses animateurs, ses chefs parvinrent à regrouper facilement les forces éparses de l'Empire vaincu mais incomplètement désarmé. Le mouvement Kémaliste qui avait pu se former grâce à l'indécision dont avaient fait preuve les alliés après l'armistice, grâce aussi au manque d'union qui caractérise les rapports de ces derniers durant la période qui suit la conclusion du traité de Sèvres, prit une extension de plus en plus considérable et se répandit rapidement sur tous les territoires turcs qui n'avaient pas été occupés. Ses chefs, profitant de l'appui déclaré de la Russie soviétique, de celui un peu moins manifeste mais non moins utile de l'Italie, et bien plus de la lassitude qu'éprouvaient les nations alliées à s'engager dans une nouvelle guerre pour imposer le respect de l'acte de Sèvres, réclamaient la révision de ses clauses et principalement la restitution des régions de Mossoul et de la Cilicie occupées respectivement par les armées britanniques et françaises et surtout la rétrocession sans condition de la zone de Smyrne et de la Thrace orientale attribuées à la Grèce. Cette révision, la Turquie nouvelle devait l'obtenir quatre ans après la signa-

ture de l'armistice à la suite du désastre complet que subissait, dans des circonstances particulièrement graves, l'expédition grecque. Insister sur les raisons d'ordre diplomatique et militaire qui ont été la cause de l'issue désastreuse de cette entreprise, nous obligerait à nous étendre sur des considérations qui, tout en ayant une grande relation avec le problème de l'échange des populations, nous amènerait nécessairement à sortir des cadres de notre étude. Nous estimons néanmoins indispensable de noter la suite des événements par ce que, en raison même de l'acuité qu'ils ont revêtue, ils n'ont pas moins contribué à la solution radicale qui devait être finalement adoptée à Lausanne.

Dès le lendemain de la conclusion du traité de Sèvres, la Grèce avait reçu la mission de faire respecter par la Turquie nationaliste les modifications qu'avait imposées à l'Empire la Conférence de la Paix. Lourde tâche que l'éminent homme d'Etat grec qui avait présidé à la libération des populations chrétiennes eut été assurément à même de mener à bonne fin, si les importants changements qui survinrent dans la situation intérieure de la Grèce à la suite des élections de Novembre 1920 ne l'avaient pas empêché de continuer l'œuvre libératrice dont il avait été l'animateur. Le départ de Grèce de Monsieur Venizelos, le retour du roi Constantin eurent pour effet de provoquer la modification de l'attitude des puissances alliées dans leurs rapports avec la Grèce qui se vit bientôt privée de l'appui que ces dernières lui avaient fourni jusqu'à cette époque. Néanmoins le nouveau gouvernement, malgré son isolement, décida de continuer la lutte contre la Turquie et entreprit une expédition militaire dans le but de faire reconnaître par le gouvernement kémaliste les stipulations du traité de Sèvres. L'entreprise, malgré quelques succès obtenus au début, ne devait pas tarder à apparaître comme hasardeuse. Elle eut pour conséquences de prolonger l'état de guerre entre les deux pays et d'accroître l'isolement de la Grèce qui ne conservait plus pour tout appui que les vaines promesses du Gouvernement britannique. C'est ainsi que, vers le milieu de l'année 1922, la Grèce, sans ressources financières, attirée par les vicissitudes de la guerre avec les forces du gouvernement nationaliste, dans une lutte lointaine et opiniâtre sur les hauts plateaux de l'Anatolie, se trouvait dans une situation mili-

taire dont la gravité faisait prévoir déjà l'issue fatale de l'entreprise. A la première offensive des forces turques la catastrophe se déclancha prenant rapidement les proportions d'une véritable débâcle. L'armée grecque qui, au moment de son débarquement, avait fait naître tant d'espoirs parmi les chrétiens du pays, fut incapable d'opposer la moindre résistance à l'avance turque. Démoralisée par ses défaites répétées, elle se transforma rapidement en une horde sans consistance et sans discipline et se rua vers les côtes. Prise de panique, elle évacua en quelques jours le pays entraînant avec elle les masses des populations chrétiennes ou tout au moins celles d'entre elles qui avaient pu s'échapper à la fureur effrénée des vainqueurs.

L'armistice signé à Moudania sur la Propontide le 11 Octobre 1922 obligea la Grèce, au surplus impuissante à opposer à cette époque la moindre résistance, à renoncer, avant la réunion de la Conférence qui devait rétablir définitivement la paix entre les belligérants, non seulement au territoire de Smyrne qu'elle venait d'abandonner militairement, mais aussi à la Thrace orientale qu'elle dut évacuer dans un délai de 15 jours. Dès lors, aux masses successives de réfugiés Micrasiates qui ne cessaient d'arriver en Grèce depuis le début de la défaite, s'ajoutèrent les populations grecques de la Thrace orientale, fuyant leur pays dans la crainte d'un renouvellement des persécutions turques qu'elles avaient eu à subir pendant toute la durée de la guerre mondiale, crainte qui ne manquait pas d'être fondée lorsque l'on considère les événements qui avaient suivi l'occupation de Smyrne. Dans ces conditions, la partie occidentale de la Turquie se vida en un laps de temps bien court de la quasi-totalité de son élément grec qui vint chercher refuge en Grèce.

La situation ne manquait pas d'être grave, en raison même de l'ampleur de ce mouvement d'émigration et l'état précaire des masses de réfugiés. L'Assemblée de la Société des Nations nomma le Docteur Nansen Haut Commissaire des réfugiés et lui confiait la mission d'étudier le problème issu de cet immense déplacement des populations. Or ce problème se présentait sous un aspect tout-à-fait particulier du fait de l'attitude adoptée par le Gouvernement d'Angora.

Devant leurs succès, aussi complets qu'inattendus, les nationalistes tures avaient entrevu immédiatement que le

moment était propice pour la réalisation intégrale des projets de turquisation qui, comme nous l'avons déjà expliqué, était le principal objectif de la politique intérieure turque. Une partie de ce programme avait été largement exécutée par le comité Union et Progrès pendant la grande guerre et s'était traduit par la suppression presque complète de la majorité arménienne de l'Anatolie orientale. L'occasion se présentait maintenant à la Turquie nouvelle de parfaire encore plus l'homogénéité de l'Asie Mineure avec des moyens moins sanglants.

Le Gouvernement d'Angora sut profiter de la victoire décisive de ses armées. Au cours des échanges de vues qui précédèrent ou qui suivirent la signature de l'armistice de Moudania, il fit savoir que, non seulement il n'accepterait d'aucune manière le retour des populations grecques en fuite, comme cela avait été suggéré, mais qu'il était fermement résolu de résoudre le problème des minorités en obligeant à partir tous les Grecs se trouvant encore sur le territoire turc. Effectivement il prenait pendant ce temps certaines mesures en vertu desquelles il avisait (1) les Grecs qui étaient restés dans le pays, et principalement ceux qui étaient établis dans les provinces éloignées du théâtre de la guerre, d'avoir à évacuer dans le plus bref délai la Turquie en vue de se rendre en Grèce. C'est dans ces circonstances et devant l'intransigeance de l'attitude prise par la Turquie que l'idée fut émise de procéder à un échange des populations turques et grecques se trouvant sur les territoires respectifs des deux Etats. Dès l'arrivée du Docteur Nansen à Constantinople les Hauts Commissaires des quatre puissances — France, Grande-Bretagne, Italie, Japon — estimant que la question des réfugiés était essentiellement connexe à celle d'un échange éventuel des minorités gréco-turques, l'invitèrent formellement, à prendre toutes les mesures nécessaires en vue d'aboutir à un accord entre les deux Etats intéressés visant à l'échange de leurs populations minoritaires ; la conclusion de cet accord devait se faire dans le

(1) Lord CURZON, au cours des séances que la Conférence de Lausanne consacra à l'échange, a exposé l'attitude du Gouvernement d'Angora.

plus bref délai possible et indépendamment des négociations qui seraient entamées en vue de la paix (1). Ainsi donc, ce n'est pas le Dr. Nansen lui-même qui suggéra initialement le projet d'un échange des populations gréco-turques, comme plus d'un auteur l'a affirmé depuis, mais bien les représentants des puissances agissant conformément aux instructions de leur gouvernement.

Saisi d'une pareille proposition le Dr. Nansen entreprit immédiatement des pourparlers avec les deux gouvernements et élaborait un projet d'accord éventuel qu'il leur communiquait. La Grèce, incapable de toute réaction, dut s'incliner et accepter une solution dont elle n'ignorait pas les graves conséquences futures, mais qui présentait cependant l'avantage actuel de rendre possible l'établissement d'une grande partie des réfugiés agriculteurs sur les terres des Musulmans à échanger. Le Gouvernement turc, de son côté, déclarait adhérer à la proposition mais posait à son acceptation deux lourdes conditions. Il spécifiait d'une part que l'échange à intervenir devrait être forcé et en second lieu intégral pour la minorité grecque, en y comprenant toutes les populations qui n'avaient pas encore émigré ainsi que les Grecs de Constantinople et partiel pour la minorité turque en en excluant celle de la Thrace occidentale. C'était en vérité pousser un peu loin le désir d'imposer ses volontés au pays vaincu, désir qui ne peut s'expliquer que par le souci d'affaiblir autant que possible dans l'avenir l'adversaire en l'obligeant d'accueillir sur son territoire des masses de plus en plus considérables de réfugiés. La prétention turque, au surplus, ne faisait qu'aggraver le caractère injuste d'un échange éventuel en accentuant la disproportion existant entre les deux masses de populations à échanger ; au point de vue numérique la minorité grecque était quatre fois plus forte que la minorité turque ; quant à la totalité de leurs fortunes, l'on peut affirmer que cette proportion était dépassée et de beaucoup. Au surplus, le Gouvernement turc, quoiqu'il eut donné son adhésion de principe, ne fit preuve d'aucun empressement pour aboutir à un accord.

(1) Voir le rapport du Dr Nansen adressé au Conseil dans le *Journal Officiel* 1923, p. 126 et ss.

Son attitude s'explique facilement par la réalisation, tout au moins en grande partie, de son objectif immédiat, l'expulsion et l'émigration de la grande majorité des Grecs d'Ottomans.

C'est pour ces raisons que le Dr. Nansen ne parvint pas à remplir sa mission. Dans ces conditions on décida le renvoi de la question devant la Conférence de la Paix, qui dans l'intervalle s'était réunie à Lausanne, où cet angoissant problème devait trouver finalement une solution.

SECTION I

L'échange des Populations et la Conférence de Lausanne

Lorsque Lord Curzon saisit la Conférence de Lausanne pour lui soumettre l'examen de la solution à donner au grave problème de l'émigration des populations grecques, il estima indispensable de faire appel à la compétence du Dr. Nansen. En effet, parmi les différentes personnalités qui s'étaient intéressées aux multiples problèmes d'ordre politique et social qu'avait fait naître la catastrophe militaire de la Grèce en Asie Mineure et la grave crise qui s'en était ensuivie, le Dr. Nansen avait acquis en la matière une compétence toute particulière. L'importante mission d'aide et de secours que lui avait confiée la S.D.N. dans le Proche-Orient lui avait permis, par son contact permanent avec les autorités des deux pays et celui encore plus direct avec les populations réfugiées, qui déferlaient en flots continus depuis le début de Septembre 1922 sur le sol grec, de procéder d'une manière attentive et impartiale à l'examen des questions issues de l'immense déplacement des minorités grecques. Dès lors, le représentant de la S.D.N. invité par lord Curzon à exposer son point de vue présenta ses conclusions sous forme de rapport qu'il développa oralement à la séance du 1^{er} Décembre 1922 devant les délégués des différents pays représentés à la Conférence.

La proposition du Dr. Nansen. — Le point de vue exposé par le Dr Nansen mérite une attention toute particulière car

ce fut le représentant de la S.D.N. qui, tout en préconisant l'adoption de l'échange des minorités, examina d'une manière générale les différentes modalités d'un accord éventuel sur cette question, les principales difficultés que son élaboration pourrait rencontrer ainsi que la manière par laquelle les négociateurs auraient à les résoudre.

Après un bref exposé sur les circonstances dans lesquelles il fut appelé à s'occuper du grave problème de l'émigration dans le Proche-Orient et ses démarches auprès des Gouvernements intéressés, le Dr Nansen aborde directement l'étude de la situation qui s'est créée dans les deux pays à la suite du formidable déplacement des populations grecques. Cette situation est d'une extrême gravité. Le mouvement d'émigration a déjà atteint en l'espace de deux mois une ampleur que personne n'aurait pu prévoir. Environ un million de Grecs originaires de la Turquie ont abandonné leurs foyers en Asie Mineure et en Thrace et sont venus chercher un refuge en Grèce. Leur situation est pénible et misérable. « Ils ont abandonné, dit le Dr. Nansen, des occupations lucratives en Turquie et sont privés de toute possibilité de s'assurer même un emploi lucratif en Grèce » (1).

Dès lors il a acquis la certitude que les conséquences de cette situation pourront être désastreuses, non seulement pour la Grèce sur laquelle s'est abattu le fardeau des réfugiés mais aussi pour la Turquie, laquelle du fait du départ des Grecs, a perdu un important élément de travail dont on doit envisager immédiatement le remplacement. Or de l'avis du Dr. Nansen l'unique remède qui aurait des possibilités « mieux que toute autre mesure qui serait prise » de prévenir ces conséquences désastreuses consisterait dans l'échange des minorités grecques et turques, à la condition qu'il soit exécuté rapidement.

Cet échange, pour le représentant de la S. D. N. est la seule solution qui pourra avoir des résultats immédiatement satisfaisants sur la situation respective des deux pays. Il procurera à la Turquie par l'émigration des Musulmans de la Grèce la population indispensable pour l'exploitation des

(1) Voir Procès-Verbaux de la Conférence de Lausanne dans le *Libre Jaune*, p. 97.

terres que les Grecs ont abandonnées et permettra de remplir les vides causés par leur départ. En même temps, cette émigration aura pour effet de rendre possible l'installation d'une grande partie des réfugiés agriculteurs grecs qui se trouvent concentrés dans les différents centres urbains du pays ; ainsi cet établissement leur permettra de se suffire à eux-mêmes, sinon immédiatement tout au moins dans un avenir très proche et allègera d'autant le lourd fardeau qui pèse sur le Gouvernement grec.

Certes, l'échange préconisé ne donnera pas que des résultats satisfaisants. Une mesure aussi radicale que le déplacement de deux masses de populations considérables aura pour conséquence fatale des inconvénients sérieux et des graves difficultés pour les minorités qui en seront l'objet. « Si bien exécuté qu'il soit il imposera nécessairement des souffrances très grandes, peut-être un appauvrissement considérable à un grand nombre de ceux, qui de part et d'autre seront soumis à l'échange ». Mais si douloureux que soient ces sacrifices, le Dr. Nansen les considère néanmoins comme moindres que ceux que les populations intéressées subiraient si aucune solution n'intervenait.

Après avoir examiné les possibilités d'un accord entre les deux pays sur la mesure qu'il préconise, le Dr Nansen expose les points sur lesquels une solution devra intervenir préalablement à la conclusion de la Convention. Il existe en effet deux catégories de questions que les négociateurs devront résoudre en procédant à l'élaboration de la Convention. C'est d'abord le règlement de toute une série de difficultés sérieuses d'ordre pratique qui apparaîtront immenses. Elles sont les suivantes : le déplacement des deux masses de populations atteignant un total de un million de personnes qui devront quitter leurs foyers « pour être transférées dans un nouveau pays qui leur est étranger ; l'enregistrement, l'évaluation et la liquidation des biens personnels qu'elles doivent abandonner, ainsi que le paiement des indemnités qu'elles réclameront à bon droit comme représentant la valeur de ces biens » (1).

(1) Voir Procès-Verbaux de la Conférence de Lausanne dans le *Livre Jaune*, p. 97.

Indépendamment de ces questions techniques, des difficultés d'ordre politique d'une réelle importance devront être également examinées et faire l'objet d'un règlement préalable. Le Dr. Nansen ne fera que les énumérer, comme il l'a fait pour la première catégorie, sans procéder à leur étude. C'est tout d'abord et surtout l'examen du principe même sur lequel sera basé l'échange ; l'émigration des deux minorités présentera-t-elle un caractère obligatoire ou au contraire sera-t-elle volontaire ? C'est aussi l'ampleur qui sera donnée à cette mesure, puisqu'il faudra déterminer tout d'abord d'une manière exacte les régions des deux pays dont les minorités seront soumises à l'échange. C'est enfin la nature, la composition et les pouvoirs de l'organisme auxquels sera confiée la mission de procéder à l'exécution de l'échange (1) ; le représentant de la S. D. N. propose aux deux Gouvernements de prendre pour modèle la Commission Mixte greco-bulgare dont la composition présente de sérieuses garanties d'impartialité.

Toutes ces questions présentent une réelle et sérieuse importance ; mais le Dr. Nansen estime qu'elles ne pourraient pas être de nature à susciter des difficultés insurmontables à la conclusion d'une Convention et à provoquer l'ajournement de l'examen immédiat du problème.

Sur ce point là, le représentant de la S. D. N., dans l'empressement qu'il montrait pour l'adoption d'une mesure qu'il estimait comme la seule possible à donner une solution aux graves problèmes qui étaient nés dans le Proche-Orient à la suite de la guerre, se trompait. Les négociations rencontrèrent, comme nous aurons l'occasion de l'étudier ultérieurement, des difficultés sérieuses provenant surtout de l'attitude irréductible de la délégation turque sur certaines de ces questions et si elles n'aboutirent pas à une rupture, comme on a pu le redouter à un moment donné, ce fut principalement grâce à la manière unanime dont les prétentions de cette dernière furent énergiquement repoussées par toutes les délégations présentes à la Conférence.

Telles sont les lignes générales de la proposition que le Dr.

(1) Voir : *Livre Jaune*, p. 98.

Nansen soumit à la Conférence de Lausanne ; les raisons impérieuses d'ordre politique ou économique qui, à son avis militent en faveur de l'adoption d'une solution aussi radicale qu'un échange immédiat de leurs minorités entre la Grèce et la Turquie, la manière par laquelle les négociateurs pourront arriver à un accord rapide et les questions principales que les délégués auront à résoudre avant de conclure un accord définitif en la matière.

Le point de vue des délégations alliées. — A l'exposé du Dr. Nansen qui en réalité n'était qu'un rapport visant à l'étude impartiale et objective de la possibilité d'une mesure d'échange des minorités grecques et turques, le premier délégué britannique, lord Curzon, prenant la parole au nom des délégations alliées, se chargera d'apporter certaines précisions d'ordre purement pratique.

Suivant les observations mêmes du Dr. Nansen, le délégué britannique attire avant tout l'attention de la Conférence sur l'importance immédiate que présentent les graves problèmes sociaux issus de la dernière guerre, problèmes qui touchent d'une manière étroite les intérêts primordiaux des deux pays et le sort de masses considérables d'émigrants. « La vie, remarquera-t-il, de milliers d'hommes, de femmes et d'enfants dépend de la solution qui sera adoptée ».

Le premier point que le délégué britannique examine, lequel d'ailleurs constituait le principe fondamental sur lequel devait reposer l'ensemble même de la solution envisagée est celui qui concerne la nature même, le caractère de l'échange. L'échange sera-t-il obligatoire ou volontaire ? Le Dr. Nansen avait à peine touché à cette question considérant qu'elle devait faire uniquement l'objet des négociations entre les deux délégations intéressées ; lord Curzon est lui-même de cet avis, mais il estime utile de préciser le point de vue des alliés dans le but de faciliter toute négociation ultérieure. Dès le début il montre sa préférence pour l'adoption d'un échange purement volontaire : « sans aucun doute, tout le monde préférerait d'instinct, si c'était possible, un échange volontaire » (1),

(1) Voir le *Livre Jaune*, p. 102.

c'est d'ailleurs cette solution plus humaine et plus équitable qui a été adoptée par la Convention greco-bulgare de Neuilly.

Mais une telle manière de procéder dans le cas présent serait de nature à amoindrir considérablement les avantages qu'on attend d'un échange exécuté rapidement. Le but principal en effet d'un échange rapide serait de transférer la minorité turque dans la région voisine de la Thrace turque, de manière qu'elle puisse être en mesure dès l'année prochaine, d'y exploiter le sol ; de ce fait il sera possible à la Grèce d'installer immédiatement les réfugiés cultivateurs sur les terres que les Musulmans abandonneront. Or un échange volontaire ne permettra pas cette manière de procéder puisque son exécution exigera de nombreux mois sinon des années. Pour cette raison lord Curzon estime que d'adoption du principe d'un échange forcé devra s'imposer aux négociateurs et que la contrainte sera jugée nécessaire.

Un autre point que le délégué britannique considère comme capital dans l'examen du problème qui est à l'étude et sur lequel il attire tout particulièrement l'attention de la Conférence, c'est l'examen de l'importance numérique des deux minorités à déplacer. Il est intéressant de noter que le premier délégué turc, Ismet Pacha, avait déclaré qu'il était dans l'impossibilité de procéder lui-même à cette évaluation, prétextant qu'il n'avait pas à sa disposition des données suffisantes. Le représentant ottoman essayait par là d'éviter toute discussion sur une question où des chiffres recueillis dans des sources impartiales devaient constituer à eux seuls un argument décisif contre l'attitude injuste de son gouvernement envers la minorité grecque.

Ces chiffres là, lord Curzon les puisera dans les sources les plus autorisées : les statistiques américaines (1). D'après elles, il existait à la veille de la guerre générale dispersés un peu partout dans l'Asie Mineure un total de 1.600.000 Grecs sujets ottomans. Sur ce nombre il ne subsiste à l'heure actuelle sur le territoire turc que 500.000. Dans quelles conditions cette population a pu diminuer en quelques années d'une manière aussi considérable ? Et, lord Curzon, de dresser en

(1) Voir le *Livre Jaune*, p. 103.

quelques phrases suggestives le bilan sanglant des méthodes d'élimination de la minorité grecque. Le nombre initial de cette dernière « a diminué au cours des années 1914-18, par suite des déportations d'environ 300 à 400.000. Entre le printemps de 1919 et l'été de 1922, environ 200.000 Grecs sujets ottomans sont morts, croit-on, par suite de déportations ou de souffrances d'autres sortes ». Il résulte enfin d'autres statistiques communiquées à lord Curzon par des personnes qui ont été sur place, que 500.000 Grecs ottomans, au moins, ont quitté l'Ionie pour la Grèce en septembre et octobre 1922. Ainsi, « sur 1.600.000 Grecs qui habitaient l'Asie Mineure en 1914, 1.000.000 à 1.100.000 ont été tués, ou déportés, ont fui ou sont morts » (1).

Ainsi donc le délégué britannique parvient à évaluer approximativement le nombre de Grecs se trouvant encore en Anatolie. Or, une grande partie de cette population est composée « probablement d'hommes entre 16 et 50 ans qui *travaillent* sur les routes et dans les régions dévastées ». Le reste est constitué de populations paisibles envers lesquelles le Gouvernement d'Angora a pris une mesure exceptionnelle ; il leur a intimé l'ordre d'avoir à quitter la Turquie, après avoir vendu tous leurs biens aux Musulmans, dans un délai très court, généralement avant le 30 novembre (dans certains cas ce délai était prorogé jusqu'au 15 décembre). C'est de ces populations ainsi que des hommes retenus comme travailleurs qu'il faudra s'occuper.

Lord Curzon s'étonne de l'attitude adoptée par les dirigeants turcs envers les Grecs ottomans et s'essaiera de montrer les conséquences funestes qu'une telle politique aura en Anatolie. Il fera appel, à plusieurs reprises, à la bonne volonté de la délégation turque pour résoudre d'une tout autre manière la question des minorités. « Je me demande quelquefois ; dira-t-il dans une séance ultérieure, si le Gouvernement turc a examiné complètement les résultats économiques de ce gigantesque transfert de peuples dont il n'y a pas d'équivalent dans l'histoire moderne et qui aura pour résultat, à mon sens, de faire perdre à la Turquie dans bien des cas, beaucoup

(1) Voir le *Livre Jaune*, p. 102.

plus qu'elle n'y gagnera » (1). Néanmoins, les efforts de lord Curzon seront vains et viendront se heurter à l'intransigeance de la délégation turque fermement résolue à obtenir le départ de la minorité grecque.

Indépendamment des réfugiés grecs de l'Asie Mineure, la totalité de la population grecque de la Thrace orientale, s'élevant à environ 300.000 individus, s'est enfuie, depuis l'évacuation de cette contrée, en territoire hellénique. C'est dans les villages abandonnés de cette région que le Gouvernement turc sera en mesure d'établir d'une manière définitive les Musulmans qui devront émigrer de Grèce, d'autant plus facilement d'ailleurs que les terres disponibles sont très fertiles et que les Grecs en s'en allant ont abandonné des quantités considérables de céréales. Le nombre total de ces Musulmans de Grèce s'élève approximativement, d'après les évaluations de lord Curzon, à 360.000 personnes, chiffre dans lequel n'est pas comprise une population de 124.000 individus constituant la minorité musulmane de Thrace occidentale. Ces derniers semblent ne pas désirer s'en aller et le Gouvernement grec a exprimé à plusieurs reprises son intention de leur permettre de continuer à résider dans cette région.

C'est à propos de cette population aussi bien qu'en faveur des Grecs ottomans de Constantinople que le délégué britannique propose d'envisager la possibilité de leur exclusion de l'échange. Il pense que ces deux minorités pourront être facilement mises en balance, la Grèce s'engageant à garder en Thrace l'élément turc et la Turquie maintenant l'élément grec de Constantinople. L'importance numérique de ce dernier élément était évalué au début de la guerre à 300.000 personnes. Mais, depuis les derniers événements, une grande partie d'entre eux quittent cette ville « dans une proportion de 3.000 par jour ». Néanmoins un grand nombre de Grecs habitent encore Constantinople. Or le représentant de la Grande Bretagne estime qu'il serait d'une extrême importance pour la Turquie de garder dans sa capitale cet élément qui par son activité économique tient un rôle prépondérant. Sa présence est indispensable pour l'existence même de cette

(1) Voir le *Libre Jaune*, p. 150.

« ville commerciale et industrielle qui sans les Grecs serait exposée au danger de perdre son influence, sa richesse et son commerce ». Expulser cette minorité se traduirait pour la Turquie elle-même par une perte considérable au point de vue économique et industriel. Lord Curzon espère d'autant plus que la délégation turque se montrera conciliante sur ce point que la Grèce est prête en compensation à conserver sur son territoire l'élément turc de la Thrace.

Ainsi donc, pour résumer l'exposé que nous venons de faire du point de vue des alliés, les suggestions émises par lord Curzon peuvent être ramenées à trois propositions principales : 1^o Nécessité de procéder aussitôt à un échange immédiat ; 2^o Cet échange devra être obligatoire en vue de rendre possible son exécution rapide ; 3^o Exclusion de cette mesure de la population grecque habitant Constantinople et des minorités turques fixées en Thrace occidentale.

La thèse turque. — Le chef de la délégation turque, Ismet Pacha, approuve pleinement le principe même d'un échange des populations grecques et turques. Il considère cette mesure comme la seule solution opportune et efficace à la délicate question des minorités. Mais tandis que le Dr. Nansen et lord Curzon sont d'avis que l'échange s'impose surtout pour des raisons d'ordre économique, le délégué turc, au contraire, estime que son adoption est nécessitée uniquement pour des considérations d'ordre politique qu'il s'empresse d'ailleurs de développer devant la conférence. Dans ces conditions l'exposé d'Ismet Pacha constituera un essai de justification de l'attitude de son Gouvernement envers les Grecs ottomans qui a abouti à leur expulsion et à l'abandon de leurs foyers séculaires. Cette politique, le général turc l'attribue à la modification même des sentiments de ces populations envers la Turquie qui, à son avis, est dûe uniquement aux provocations venues du dehors, et principalement de la Grèce dont « les visées agressives sur l'Asie Mineure turque ont été mises en évidence par la dernière campagne de dévastations » (1). A la suite de cette intervention de nombreux Grecs sujets turcs

(1) Voir le *Livre Jaune*, p. 163.

se sont déclarés contre leurs pays et se sont mis dans la posture d'agresseurs contre leur propre patrie. L'armée de l'envahisseur au moment de sa retraite en a évacué de force une partie.

Quelle devait être l'attitude du gouvernement turc envers ses populations qui s'étaient déclarées spontanément, c'est Ismet Pacha qui le prétend, contre leur patrie ? Il a estimé que garder sur son territoire la minorité grecque ou permettre le retour de ceux qui étaient partis, n'aurait pas constitué une solution de ce grave problème et aurait abouti tôt ou tard au renouvellement des événements de ces quatre dernières années. Bien au contraire il a considéré l'émigration forcée de tous les Grecs de Turquie et leur échange contre les Musulmans de Grèce comme le seul remède à la situation présente ; c'est la solution la plus radicale et la plus humaine, que les événements de ces dernières années ont rendue non seulement nécessaire mais aussi inévitable.

Cet échange devra avoir, d'après le délégué turc et à l'encontre de ce qu'avait proposé lord Curzon, un caractère général et portera nécessairement sur toute la population grecque d'une manière intégrale. Toute cette minorité devra y être soumise, y compris les Grecs de Smyrne et de Constantinople (1). L'échange de ces derniers, Ismet Pacha le considère comme une nécessité pénible, mais logique et une œuvre de justice égalitaire (2), qui se justifie à son avis amplement puisqu'il permettra de loger les Musulmans qui abandonneront les grandes villes grecques.

Quant aux conséquences qui résulteront du départ de Turquie des grandes masses laborieuses grecques, le représentant turc estime que dans cette question on ne doit pas prendre uniquement en considération les difficultés économiques puisqu'elles ne constituent pas à son avis le seul facteur important du problème qui est à l'étude. Quoiqu'il soit forcé d'admettre que l'émigration de tout élément d'une population provoque un arrêt et des graves inconvénients sur la vie économique de l'ensemble du pays, il soutient « qu'il n'est pas juste de se baser sur ce fait pour attribuer à un certain

(1) Voir le *Livre Jaune*, p. 101.

(2) Voir le *Livre Jaune*, p. 172.

élément une supériorité dans un domaine déterminé » (1). On le voit bien, l'unique préoccupation de la délégation turque, ce sont les avantages politiques et surtout ethnologiques que la Turquie recueillera de l'échange des populations par le départ de la minorité grecque. « L'Empire Ottoman dira avec satisfaction Ismet Pacha est réduit aux provinces essentiellement turques » et même si des minorités continuent à vivre sur son territoire leur force numérique est si faible qu'elle ne pourraient en aucun cas former un État indépendant ou être rattachés à un autre pays avec lequel elles pourraient avoir des affinités de race.

En ce qui concerne le rôle prépondérant que tenaient les Grecs dans les domaines économique et financier en Turquie, le délégué turc pense, et ici il ne fait que traduire la conviction des dirigeants d'Angora, qu'il sera facilement assumé par les Turcs eux-mêmes qui pourront les remplacer pleinement, sinon immédiatement, tout au moins dans un avenir très prochain. C'était là une erreur considérable qui avait contribué dans une large mesure à la décision du Gouvernement d'Angora de provoquer l'émigration de la minorité grecque commerçante et industrielle, dont le départ constitue l'une de plus importantes causes de la décadence économique actuelle de la Turquie et des difficultés financières qu'a rencontrées depuis le Gouvernement d'Angora.

Toutefois Ismet Pacha malgré son empressement à adopter la solution proposée par le Dr. Nansen ne semble pas très pressé à arriver à un résultat rapide, exigeant avant toute négociation une enquête approfondie sur la question. Par ailleurs il réclame qu'on prenne en considération la situation qui a été créée en Asie Mineure à la suite de la guerre, situation qu'il présente comme tout à fait grave : « des milliers de malheureux demeurés sans abri ou sans moyen d'existence en Anatolie aussi bien qu'en Thrace ;... dans ces provinces une innombrable population erre encore sans possibilité de s'assurer un abri ». Dans ces conditions on pourrait difficilement envisager de grossir, tout au moins dans la période présente, par l'arrivée des milliers d'émigrants qui viendront de Grèce,

(1) Voir le *Livre Jaune*, p. 170.

le nombre des sans abri d'Anatolie. Enfin Ismet Pacha essaiera à plusieurs reprises de mettre en parallèle la situation future de ces émigrants turcs avec la situation des réfugiés grecs ; tandis que ces derniers trouveront à se loger dans les maisons des Musulmans de Grèce et prendront possession des propriétés intactes laissées par ceux-ci en Macédoine, des centaines de milliers de Turcs seront obligés d'abandonner leurs foyers en Grèce pour venir grossir la foule des sans abri en Turquie et essayer de s'établir dans un pays dévasté par la guerre.

Malgré les affirmations d'Ismet Pacha, la situation des deux minorités ne pouvait se comparer en aucune manière. Tandis que les Grecs par groupes compacts, dont le total n'était pas loin d'atteindre à cette époque environ 1.000.000 d'individus, étaient venus en quelques semaines se réfugier en Grèce dans un état de dénuement vraiment lamentable malgré l'aide fournie par les comités américains et anglais, les Musulmans étaient encore à cette époque en possession de tous leurs biens. Leur émigration future devait s'opérer, d'ailleurs, dans des conditions parfaitement normales et ils avaient au surplus la possibilité de s'établir en toute facilité, tout au moins dans les vastes étendues de la Thrace orientale, récemment restituée à la Turquie. Les propriétés que les Grecs y avaient abandonnées étaient intactes et, d'après les déclarations mêmes de lord Curzon et les rapports du Dr. Nansen adressés à la S. D. N., amplement suffisantes à l'établissement des émigrants musulmans de Grèce.

La thèse grecque. — La thèse que l'éminent homme d'Etat, M. Venizelos fut chargé de soutenir devant la Conférence, en ce qui concerne la délicate question de l'échange des deux minorités nationales, ne devait pas présenter le caractère d'unité qu'avait revêtu la thèse soutenue par Ismet Pacha. On devine facilement les raisons profondes de cette différence d'attitude entre les deux délégués. Tandis que la Turquie considérait le départ définitif des Grecs ottomans comme un événement qui ne devait avoir pour elle que des avantages, tout au moins au point de vue politique, la Grèce était condamnée à subir les conséquences les plus fâcheuses qu'une pareille mesure devait avoir, et M. Venizelos le prévoyait

très bien, non seulement pour l'avenir même du pays, mais aussi et surtout pour l'avenir et le développement de la race grecque en Orient.

Dès lors, on comprend la répugnance, la douleur du grand patriote grec à donner son adhésion à une aussi radicale et injuste solution dont, par ailleurs, il devinait les résultats catastrophiques. Solution qui consacrait d'une manière irrévocable l'écroulement de toutes les aspirations et de tous les rêves légitimes de l'Hellénisme et qui constituait au surplus l'abandon d'une façon définitive de ces rivages orientaux de la Mer Egée (1) qui avaient vu la naissance et l'éclosion des premières civilisations grecques, de ses terres, qui, depuis des temps immémoriaux et à plusieurs reprises, avaient été le centre d'expansion des Hellènes et sur lesquelles par son effort et son labeur plusieurs fois millénaire la race grecque semblait avoir acquis beaucoup plus que toute autre nation le droit légitime et imprescriptible de pouvoir tout au moins continuer à vivre et à travailler.

C'était aussi la conviction qu'avait M. Venizelos que la Grèce, pays aux ressources restreintes et manifestement insuffisantes était dans l'impossibilité matérielle de pouvoir établir sur son propre territoire les masses compactes des Grecs ottomans, qui y avaient cherché refuge et dont le nombre s'élevant déjà à 1.000.000 devait nécessairement augmenter encore plus dans le cas où l'échange serait adopté. En réalité l'attitude suivie par le délégué grec ne fut qu'une continuelle et véhémence protestation contre une pareille mesure. « L'échange des populations, déclarait-il à la séance du 12 décembre 1922, n'est pas, comme Ismet Pacha le pense, un moyen de régler la question des minorités... et tel que le conçoit la délégation ottomane, il ne peut pas être considéré comme conforme aux exigences humanitaires. Quand on expulse 1.600.000 Grecs pour recevoir 350.000 Turcs, il n'y a pas là un échange de population équitable » (2). Dès le début,

(1) Voir F. DE JESSEN : *L'échange des populations turques et grecques* dans la *Revue Générale du Droit International Public* 1923, p. 515 et ss.

(2) Voir le *Livre Jaune*, p. 165.

il ne cessa de proposer à la délégation turque l'abandon d'un commun accord d'une solution aussi radicale, l'adoption d'une plus juste manière de régler la situation des deux minorités et l'invitait notamment « à envisager une solution du problème sur la base de principes plus humanitaires et plus conformes aux droits naturels des populations » (1), en spécifiant au surplus que son Gouvernement n'était nullement disposé à procéder à l'expulsion de la population turque de la Grèce. Mais la délégation turque était si fermement résolue à ne pas céder sur cette question que M. Venizelos, malgré ses protestations et ses tentatives en vue d'obtenir tout au moins l'échange volontaire, dû se plier à la dure réalité et fut forcé de maintenir l'adhésion de principe qu'il avait donnée, au début des débats, à la solution de l'échange.

L'annonce que le Gouvernement grec avait adhéré à l'échange des populations déclancha en Grèce un formidable mouvement de protestation, parmi les masses des réfugiés, auquel vint se joindre la protestation unanime des populations turques résidant dans le pays et manifestant par tous les moyens leur mécontentement et leur désir de ne pas quitter le territoire grec. Dans ces conditions, M. Venizelos pensa que la question pouvait faire l'objet d'un nouvel examen et résolut, soutenu par lord Curzon et le chef de la délégation américaine, à faire au sein de la Conférence auprès de la délégation turque une suprême démarche en soumettant un nouveau projet (2) de solution susceptible de donner satisfaction, tout au moins dans la mesure du possible, aux réclamations légitimes des deux minorités intéressées.

Les points principaux de cette proposition étaient les suivants : 1^o La minorité grecque qui réside encore en Anatolie, restera dans le pays, « et ne sera contrainte sous aucun prétexte, à quitter cette province ou à abandonner ses habitations fixes pour être transportée dans d'autres localités » ; 2^o L'autorisation sera accordée à ceux des réfugiés micrasiates qui le désirent de rentrer dans leur foyer, « où ils pourront contribuer puissamment à la restauration économique

(1) Voir le *Livre Jaune*, p. 187.

(2) Voir le *Livre Jaune*, p. 185.

et à la prospérité du pays » ; ces autorisations ne seront accordées qu'après la solution définitive du conflit gréco-turc ; 3^o Même solution pour les réfugiés originaires de la Thrace orientale et « aussitôt que leur retour sera considéré par le Gouvernement turc comme compatible avec les intérêts de cette province » ; 4^o Les Grecs de Constantinople continueront à vivre dans cette ville et ceux d'entre eux qui sont partis conserveront la faculté d'y retourner ; 5^o Le Gouvernement hellénique s'engagera à n'adopter « aucune mesure pouvant être considérée comme de nature à contraindre les turcs habitant la Grèce à quitter son territoire, et accordera à ces minorités ethniques les mêmes garanties pour leur développement intellectuel et moral que le Gouvernement turc accordera aux minorités grecques restées en territoire Ottoman ou réintégrées conformément aux clauses énoncées ci-dessus ».

Cette dernière tentative de M. Venizelos en vue de faire « tout ce qui était humainement possible » pour écarter une solution qu'il déclarait considérer comme également fatale au développement économique des deux pays, et pour éviter « de porter atteinte au droit naturel et indiscuté de toute population d'habiter le territoire où elle est fixée » n'eut pas plus de succès que les précédentes. Ismet Pacha refusa purement et simplement toute discussion sur la proposition de la délégation grecque et cette dernière dut s'incliner définitivement et ne fit plus aucune tentative pour convaincre un adversaire aussi irréductiblement décidé à une solution que les circonstances mêmes de l'heure, semble-t-il, imposaient à la Grèce défaillante.

SECTION II

Les difficultés d'élaboration de la Convention et la question de l'éloignement de Constantinople du Patriarcat Œcuménique

Les différents points de vue qui furent exposés au sein de la Commission du régime des étrangers et des minorités avaient permis à la Conférence de se faire une idée exacte

sur le principe d'un échange des populations greco-turques. En réalité, un examen approfondi des diverses modalités ainsi que l'élaboration d'un accord constituaient un travail qui ne pouvait être mené à bonne fin, en raison même du caractère urgent que présentait l'adoption d'une telle mesure, que par un comité spécial institué à cet effet.

Déjà au début, M. Venizelos avait proposé la constitution d'une sous-commission très réduite qui serait composée d'un délégué turc, d'un délégué grec et d'un président nommé par la Conférence ; seule une telle manière de procéder, estimait-il, permettrait d'aboutir à une solution dans le plus bref délai, et ce n'est que dans l'éventualité où des divergences naîtraient durant les travaux de cet organisme, que ce dernier devrait en référer à la Commission elle-même. Lord Curzon avait repris cette proposition en l'amplifiant et la Commission du régime des étrangers adopta une résolution décidant la création « d'une Sous-Commission comprenant des représentants de chacune des trois puissances invitantes, de la Turquie et de la Grèce sous la présidence d'un délégué italien » à laquelle était confiée la tâche d'étudier et de résoudre la question de l'échange des minorités grecques et turques. En vue de faciliter sa mission, il lui était accordée la faculté de procéder, au cas où elle le jugerait nécessaire, à une enquête et d'entendre le Dr. Nansen.

Etant donné les circonstances graves et exceptionnelles de la situation et le caractère urgent que présentait la question à résoudre, la Sous-Commission, dès le lendemain de son institution, se mettait au travail en vue de procéder à l'élaboration aussi rapide que possible d'un accord sur le problème de l'échange des populations entre la Grèce et la Turquie sur la base des thèses qui avaient été développées au cours des débats devant la Conférence. Les nombreuses séances que la Sous-Commission consacra en vue d'aboutir à une solution nécessitèrent des négociations intenses et laborieuses, négociations rendues d'ailleurs plus difficiles en raison de la complexité même du problème et de l'importance des différentes questions qui furent soulevées, dont l'une d'ailleurs, celle du Patriarcat, sembla à un moment donné compromettre tout le travail accompli.

La question de savoir si l'échange serait obligatoire ou

volontaire fut le premier point que la Sous-Commission eut à résoudre. Nous savons qu'au moment même des débats au sein de la Conférence, les différentes délégations et le Dr. Nansen lui-même, tout en ne cachant pas leur répugnance pour une solution aussi radicale qu'un échange obligatoire, s'étaient montrés unanimes à reconnaître que la contrainte serait nécessaire. Au sein même de la Sous-Commission, seule la délégation hellénique n'avait cessé de protester, mais devant l'attitude intransigeante des représentants turcs elle avait fini par donner son adhésion.

Au surplus, la Grèce elle-même semblait avoir un intérêt à ce que l'échange fut forcé. En effet, et lord Curzon n'avait pas manqué d'insister sur ce point, un échange obligatoire présentait l'avantage considérable de pouvoir être exécuté d'une manière beaucoup plus rapide qu'un échange volontaire. Il est vrai qu'une pareille solution devait provoquer, et c'est ce qui explique l'attitude indécise des délégués grecs, de nouvelles souffrances en soumettant à l'émigration de nouvelles masses de populations, et de nouvelles difficultés pour la Grèce déjà incapable de venir en aide aux premiers réfugiés. Mais d'un autre côté, seul l'échange obligatoire pouvait rendre possible le départ rapide des populations agricoles musulmanes de la Grèce ce qui permettrait à cette dernière d'avoir à sa disposition, et dans le plus bref délai, les terres nécessaires à l'établissement de la grande majorité des réfugiés cultivateurs. Avantage assez important que la Grèce, en raison des difficultés devant lesquelles elle se trouvait, ne pouvait en aucune manière négliger. Ainsi s'explique son adhésion finale à la demande turque, adhésion qui permit un accord complet sur ce point primordial.

Si l'entente avait été relativement facile sur cette question, elle devait rencontrer des difficultés plus sérieuses en ce qui concerne le point de savoir si l'échange serait intégral ou partiel, s'il devrait comprendre la totalité des deux minorités ou seulement certains de leurs groupes.

Maintenant la thèse qu'elle avait soutenue devant la Conférence, la délégation turque continuait à exiger que l'échange de la minorité grecque eut un caractère intégral mais réclamait l'exclusion des Turcs de la Thrace occidentale. De son côté la délégation grecque tout en acceptant l'exemption de

l'échange des Turcs de la Thrace, réclamait l'extension de cette faveur aux Grecs de Constantinople. Les débats au sein de la Sous-Commission furent à certains moments très difficiles les deux délégations faisant preuve d'une égale tenacité pour défendre leur point de vue.

L'argumentation de la délégation grecque en cette matière se basait sur des considérations d'ordre purement humanitaire, considérations qui d'ailleurs étaient parfaitement justifiées et que le Dr. Nansen et lord Curzon n'avaient pas manqué de mettre déjà en évidence. Elle affirmait chiffres en mains que la Grèce qui se trouvait déjà devant de très graves difficultés pour procéder à l'installation des émigrants réfugiés, n'était aucunement en mesure de recevoir aussi les Grecs de Constantinople.

Cependant la délégation turque ne se montrait pas moins intransigente sur ce point et affirmait, en invoquant des statistiques, que le départ des Grecs de Constantinople était l'unique moyen dont disposait son Gouvernement pour pouvoir héberger tout au moins en partie les futurs émigrants turcs. En réalité, si la délégation turque montrait une si ferme insistance à réclamer le départ de ces Grecs, c'est parce qu'elle considérait cette mesure comme le couronnement de la politique de turquisation de l'ancien Empire par l'élimination des différentes minorités existant sur son territoire. La preuve en est fournie par la faiblesse même des arguments que la délégation turque avait cru bon d'invoquer pour soutenir sa prétention, puisque c'est précisément en se basant sur les propres statistiques turques que M. Montagna put démontrer « d'une manière mathématique qu'il n'était pas nécessaire pour la Turquie d'éloigner les Grecs de Constantinople, pour installer les Musulmans de Grèce sur son territoire » (1).

D'ailleurs, la grande majorité des Musulmans de Grèce était composée soit d'agriculteurs, soit de grands ou de petits propriétaires fonciers ; dès lors on ne voit pas très bien l'intérêt qu'aurait eu le Gouvernement ture à établir dans un grand centre urbain comme Constantinople une population agricole.

(1) Voir le *Libre Jaune*, p. 274.

La Turquie au surplus avait-elle à attendre un avantage économique de la transformation du jour au lendemain d'une masse de populations foncièrement rurales en populations citadines ? Nous ne le croyons pas. Une pareille solution se serait à la rigueur imposée si la Turquie, comme la Grèce, avait souffert d'un manque de terres. Or, comme le fit remarquer M. Montagna à la délégation turque, le départ de Turquie de plus d'un demi-million d'agriculteurs grecs, avait rendu disponibles des étendues considérables de terres cultivables. Enfin, indépendamment de cet argument économique, les différents délégués ne manquèrent pas d'invoquer les raisons morales pour lesquelles ils estimaient que la minorité grecque devait continuer à habiter dans cette ville et, finalement, la délégation turque se rendant à toutes ces considérations, finit par abandonner sa réclamation.

Mais tout en acceptant le principe même de l'exemption des Grecs de Constantinople de l'échange, les négociateurs turcs mirent à cette adhésion de telles conditions et exceptions qu'elles constituaient un amoindrissement considérable de la concession à laquelle ils venaient de consentir. Néanmoins, grâce encore à l'intervention des autres délégués, l'accord ne tarda pas à intervenir sur toutes ces questions à l'exception de l'une d'elles, celle d'ailleurs qui présentait l'importance la plus considérable, et à l'égard de laquelle la délégation turque se montra pendant toute la durée des débats fermement irréductible : l'éloignement de Constantinople du Patriarcat oecuménique avec tous ses organes et corps constitutifs.

Ainsi, au moment même où la question de l'échange des populations paraissait prendre une tournure satisfaisante et recevoir une solution qui aurait pu faciliter de beaucoup la conclusion d'un accord définitif, surgissait, pour ainsi dire incidemment, cette question qui devait devenir l'objet de longues discussions pendant les nombreuses séances que la Sous-Commission de l'échange des populations lui consacra. Examinons les thèses mises en présence et les arguments par lesquels les deux délégations soutinrent leurs prétentions.

La délégation turque soutenait sa demande d'un éloignement de Constantinople du Patriarcat en invoquant les modifications radicales qui avaient eu lieu récemment dans

l'organisation même de la Turquie à la suite de la séparation du Khalifat et de l'Etat et de l'établissement d'un régime démocratique. Ce changement a eu pour conséquence naturelle, d'après le point de vue ture, la suppression des privilèges accordés dans l'Empire Ottoman aux communautés non musulmanes (1). D'autre part, le Gouvernement de la Grande Assemblée Nationale a manifesté l'intention de remplacer les privilèges ainsi supprimés, par l'octroi aux différentes minorités de droits identiques à ceux qui avaient été conférés aux minorités par les traités d'après guerre. Dès lors étant données ces modifications, les relations entre l'Etat et les différentes institutions des minorités, qui dans le passé, avaient eu lieu par l'entremise de leur clergé, ne devront dans l'avenir avoir lieu que directement entre l'Etat et les institutions en question. Une pareille transformation équivaut à la perte pour le clergé minoritaire et pour son chef hiérarchique de tous leurs pouvoirs politiques et spécialement de leurs pouvoirs administratifs, perte qui entraîne une conséquence considérable : l'obligation pour ce clergé de se confiner dorénavant à des matières purement spirituelles. Or, le Patriarcat, prétendait la délégation turque, avait constitué dans le cadre de l'Empire Ottoman un organe politique, et ce caractère, ajoutait-elle, était le seul qui justifiait jusqu'à un certain point son maintien en territoire ture. Mais cette situation étant changée, en raison même de la suppression des privilèges politiques du Patriarcat, il a perdu toute raison d'être et devra être transféré en dehors des frontières de la Turquie.

A ces arguments de principe la délégation turque crut nécessaire d'ajouter les raisons d'opportunité qui à son avis rendaient l'éloignement du Patriarcat inévitable. Cette institution précisait-elle, à la séance du 4 janvier 1923, a fait de tout temps de la politique en Turquie et persistera à en faire si elle y est conservée, et faisant allusion à des griefs tout récents, elle spécifiait que l'attitude du Patriarcat envers l'Etat, au cours du dernier conflit, avait été fort inamicale. Le Gouvernement ture avait donc acquis la conviction, concluait-elle, que le

(1) Voir le *Livre Jaune*, p. 275.

séjour de cette institution à Constantinople constituerait dans l'avenir la source de nouvelles difficultés et de nouveaux conflits. Tels sont les arguments que la délégation turque avançait pour soutenir sa thèse ; mais en réalité les raisons profondes de sa réclamation étaient toutes autres.

C'était tout d'abord le désir qu'avait le Gouvernement turc, en obtenant l'éloignement du Patriarcat de Constantinople, de parvenir à amoindrir, jusqu'à un certain point tout au moins, la concession qu'il venait de faire de garder la minorité grecque dans cette ville. C'était aussi la conviction qu'il avait que le départ du chef de l'église orthodoxe du territoire turc aurait constitué pour la Grèce un abandon définitif de ses visées sur l'ancienne capitale de l'Empire byzantin. C'était enfin l'intention qu'avaient dès cette époque les dirigeants d'Angora de procéder, après la séparation de l'Etat et du Khalifat, à l'abolition pure et simple de ce dernier et à l'éloignement complet du territoire turc de tous les membres de l'ancienne famille impériale d'Osman. Ces deux dernières mesures seraient considérablement facilitées, pensaient les chefs républicains turcs, par l'éloignement préalable du Patriarche Œcuménique, le chef religieux le plus important dans l'Empire Ottoman après le Khalife. Le départ de Constantinople de tous les organes supérieurs de la hiérarchie orthodoxe servirait d'argument au Gouvernement rénovateur d'Angora pour prouver à l'opinion publique musulmane que la suppression du Khalifat ne devait pas être considérée comme une atteinte aux sentiments religieux des fidèles, mais comme une partie d'une mesure générale : l'éloignement de toutes les autorités religieuses indistinctement, conséquence de l'adoption des principes fondamentaux des démocraties occidentales. Tels étaient, à notre avis, les avantages que le Gouvernement turc pensait recueillir de l'éloignement du Patriarcat œcuménique.

Toujours est-il qu'au sein même de la Sous-commission l'unanimité se fit parmi tous les délégués pour repousser énergiquement les exigences de la Turquie et pour soutenir la thèse de la délégation hellénique réclamant le maintien pur et simple du Patriarcat à Constantinople. Cette dernière affirmait, et à juste titre, qu'elle ne pouvait participer en aucune manière à un accord visant l'éloignement de Constan-

tinople du Patriarcat pour la raison que la signature de la Grèce ne pouvait présenter aucune valeur puisqu'en réalité il ne s'agissait que d'une institution turque et non pas grecque. En effet, le Patriarcat a été de tout temps considéré par l'autorité impériale, et jusqu'à une époque toute récente, comme le chef spirituel et temporel de la « nation grecque » vivant sur le territoire Ottoman. (1) D'autre part, les représentants de la Grèce se basaient sur des considérations d'ordre canonique et spirituel pour soutenir l'inefficacité juridique d'une décision prise par une conférence purement politique dans toute matière qui touche à la situation du Patriarcat, institution qui, quoique ayant reçu pendant une période donnée des pouvoirs politiques, est néanmoins essentiellement religieuse. Ainsi, son siège a été établi à Constantinople par les décisions des II^e et IV^e conciles œcuméniques qui, à l'instar de toutes les autres décisions conciliaires, constituent les fondements du droit canonique des églises chrétiennes. (2) Dès lors, seul un nouveau concile ayant le même caractère que les précédents pourrait discuter utilement de la question de savoir si le Patriarcat œcuménique devrait être maintenu à Constantinople ou en être éloigné. En conséquence, la délégation grecque considérait qu'elle se trouvait dans l'obligation de refuser à participer à tous débats sur la question soulevée par la représentation turque. Elle précisait enfin que tout éloignement du Patriarcat qui n'aurait pas lieu d'après les règles en question ne saurait constituer qu'une expulsion violente et que le Patriarche ainsi contraint à quitter cette ville continuerait à garder toujours son titre de Patriarche Œcuménique et d'Archevêque de Constantinople.

De son côté, le représentant français, tout en soutenant la thèse de la délégation grecque, ne manquait pas de spécifier très justement d'ailleurs, que « le Patriarche étant en même temps Archevêque de Constantinople, il n'était pas possible de laisser la communauté orthodoxe privée de son chef spirituel ». (3)

(1) Voir PAPADOPOULOS : *op. cit.*, p. 241 et suiv., et *supra*. p. 8.

(2) Voir le *Livre Jaune*, p. 276.

(3) Voir le *Livre Jaune*, p. 275.

Malgré cependant l'intervention unanime des différents représentants, la délégation turque continuait à maintenir avec intransigeance sa demande initiale. Dans ces conditions, la délégation française, dans le but de faciliter un accord qui permettrait un arrangement sur la question, proposa une formule tendant à concilier les deux thèses en présence : le Patriarche Œcuménique étant le primat de toutes les églises orthodoxes serait maintenu à Constantinople à la condition de lui enlever tous ses pouvoirs politiques, pouvoirs que lui avait reconnus l'autorité impériale et dont par conséquent la suppression ne pourrait constituer une atteinte à cette institution (1). Cette proposition, soutenue par M. Montagna, fut admise et développée par la délégation hellénique qui voyait en elle un moyen d'aboutir à une solution finale.

Néanmoins la délégation turque n'estima pas bon de donner son assentiment à cette formule et repoussait tout accord sur cette base. Elle continuait à maintenir son point de vue initial avec intransigeance, ajoutant même une double menace : elle précisait d'une part que, dans le cas où le Patriarcat serait maintenu à Constantinople, toute la population grecque de cette ville devrait s'en aller et d'autre part que si cette question n'aboutissait pas à une solution satisfaisante qu'elle était décidée à retirer son adhésion aux solutions proposées pour toutes les autres questions étudiées par la Sous-Commission.

En réalité, l'éloignement du Patriarcat Œcuménique présentait pour le Gouvernement d'Angora une importance toute particulière et il désirait obtenir satisfaction même au prix de certaines concessions. En effet, sa délégation avait laissé entendre à M. Montagna que, si la Grèce acceptait la demande turque, elle était prête à reconnaître certains avantages en admettant l'exemption de l'échange d'un plus grand nombre de Grecs de Constantinople et précisait qu'elle consentirait (2) :

- 1^o A l'extension à d'autres localités de la banlieue de Constantinople de la faveur de non échangeabilité ;
- 2^o A l'extension de cette faveur à tous les Grecs de Constantinople indistinct-

(1) Voir le *Livre Jaune*, p. 276.

(2) Voir le *Livre Jaune*, p. 262.

tement, c'est-à-dire même à ceux qui y avaient émigré après le 30 Octobre 1918 et 3^o A permettre le retour dans leur foyer de tous les Grecs de cette ville qui étaient partis sous la pression des derniers événements politiques.

Les concessions promises par la délégation turque présentaient une réelle importance. Mais les représentants grecs, ne voulant pas céder sur un point qui aurait pu avoir de graves répercussions en Grèce, refusèrent d'entrer en négociation sur ces propositions et la question continua à présenter la même opposition irréductible.

Dans l'impossibilité d'établir un accord sur cette délicate question, le président de la Sous-Commission, M. Montagna, décidait d'en référer à la Commission plénière en lui remettant l'examen de la difficulté et la solution de la divergence.

Effectivement, la Commission du régime des étrangers et des minorités se réunissait le 10 janvier pour entendre le rapport de M. Montagna, dans lequel ce dernier exposait à la Conférence les données du problème à résoudre et pria le délégué britannique de bien vouloir régler cette délicate question. Celui-ci après avoir montré le retentissement énorme qu'avait produit la réclamation turque reprenait en la précisant la suggestion de la délégation française et proposait au nom des alliés, à la délégation turque : le maintien à Constantinople du Patriarcat Œcuménique avec la jouissance de toutes ses prérogatives d'ordre spirituel et ecclésiastique mais en le privant de ses privilèges politiques et administratifs. « Si au contraire, disait lord Curzon dans un dernier appel, à la délégation turque, le Patriarcat devait être éloigné de Constantinople, la conscience de l'univers civilisé se trouverait blessée » (1).

La même unanimité, qui s'était manifestée au sein de la Sous-Commission pour écarter la demande turque, se fit devant la Conférence pour soutenir la proposition de lord Curzon. M. Barrère s'y associa pleinement et les délégués roumain et yougoslave vinrent apporter l'appui des Gouvernements orthodoxes. M. Venizelos lui-même, dans un exposé précis, essaya de persuader Ismet Pacha de la nécessité du maintien

(1) Voir le *Libre Jaune*, p. 264.

du Patriarcat Œcuménique à Constantinople en montrant que la proposition alliée était l'unique solution acceptable aussi bien pour la Turquie que pour la Grèce. Et finalement, faisant allusion à l'unanimité qui s'était manifestée au sein de la Conférence, il s'adressait au représentant de la Turquie dans un appel émouvant pour lui demander son adhésion à la solution proposée : « La délégation turque ne peut pas ignorer, disait-il, que c'est l'Eglise orthodoxe toute entière qui demande le maintien à Constantinople de son chef, les puissances invitantes se sont jointes à leur appel ; il n'est pas possible que la délégation turque reste insensible à l'appel de cette grande démocratie dont la conscience serait certainement blessée par une décision contraire » (1).

Le délégué turc, Ismet Pacha, devant l'insistance unanime de toutes les délégations, se rendant compte aussi des répercussions politiques que ne manquerait pas d'avoir tout éloignement forcé de Constantinople du Patriarcat, et estimant peut-être que les concessions accordées étaient en définitive très appréciables, finit par donner son adhésion à la proposition des alliés par une déclaration solennelle : « La délégation turque disait-il, prenant acte des déclarations et des assurances solennelles qui viennent d'être apportées en ce qui concerne la situation et l'attitude futures du Patriarcat et pour donner une preuve suprême de ses dispositions conciliantes, renonce à l'éloignement du Patriarcat de Constantinople » (2).

Ainsi fut définitivement réglée la dernière, mais la plus sérieuse difficulté, qui avait non seulement retardé considérablement le travail du Comité, mais aussi menacé à un moment donné de provoquer la rupture complète des négociations.

Dès lors, l'accord ayant été réalisé sur les principes mêmes de la solution étudiée, il ne resta plus à la Sous-Commission qu'à procéder à la détermination des différentes modalités de la mesure envisagée : la procédure de l'échange des populations et celle de la liquidation future des fortunes des deux minorités. Travail plutôt aisé puisque la Sous-Commission

(1) Voir le *Livre Jaune*, p. 268.

(2) Voir le *Livre Jaune*, *loc. cit.*

avait à sa disposition le texte même du projet communiqué par le Dr Nansen aux Gouvernements intéressés, ainsi que celui de la Convention greco-bulgare de Neuilly du 27 Novembre 1919, textes qui lui servirent de base pour son travail. D'ailleurs l'entente intervint rapidement sur les modalités et la Conférence fut saisie dans sa séance du 27 Janvier 1923 d'un projet de convention auquel elle donna son approbation unanime ; la Convention elle-même fut signée le 30 Janvier 1923 par les deux parties intéressées.

SECTION III

Etude de la Convention sur l'Echange

Le premier point que nous aurons à étudier en procédant à l'analyse de la Convention c'est la détermination de la manière la plus précise des personnes que les négociateurs de Lausanne ont entendu soumettre à la mesure exceptionnelle de l'échange. A ce propos une remarque préalable s'impose.

La mesure de l'échange prévue par la convention, ne concerne que les minorités turques et grecques qui se trouvent fixées respectivement soit sur le territoire grec soit sur le territoire turc ; il s'ensuit donc que l'échange ne s'applique aucunement aux sujets turcs et grecs résidant respectivement en Grèce et en Turquie. Ces derniers ne peuvent être considérés en aucune manière comme faisant partie des minorités en question puisqu'ils sont des étrangers au regard de l'Etat sur le territoire duquel ils sont établis. Cette distinction résulte non seulement de l'ensemble des dispositions de la Convention mais aussi et principalement de son article premier qui pose la règle générale de l'échange et dont il n'est pas inutile d'en rappeler ici les termes : « Il sera procédé à l'échange obligatoire des ressortissants turcs de religion grecque orthodoxe établis sur les territoires turcs et des ressortissants grecs de religion musulmane établis sur les territoires grecs ».

L'échange des populations ne s'applique pas seulement aux minorités se trouvant sur les territoires des deux Etats contractants au moment de la signature de la Convention,

mais s'étend à toutes les personnes physiques et morales qui ont quitté depuis le 18 octobre 1912 les territoires des deux pays (Art. 3). Cette assimilation aux échangeables, des personnes ayant émigré de leur pays d'origine, postérieurement à la date précitée et antérieurement à la Convention, a pour effet d'étendre à ces dernières les mesures édictées par la Convention en ce qui concerne les biens et l'indemnisation future des personnes qui seront soumises à l'échange. En ce sens, cette assimilation peut-être considérée comme favorable aux personnes visées par l'article 3, personnes qui constituent d'ailleurs la grande masse des populations grecques qui, depuis le début des guerres balkaniques et surtout à la suite de l'abandon de l'Asie Mineure par les troupes grecques, ont fui par groupes successifs leur pays d'origine en y abandonnant des fortunes immobilières d'une valeur considérable pour venir se réfugier principalement en Grèce.

Les négociateurs de Lausanne tout en adoptant une mesure aussi radicale que l'échange des deux minorités nationales, ont voulu néanmoins apporter certaines atténuations aux souffrances des échangeables. Dans ce but, ils ont adopté deux séries de mesures.

D'une part, ils ont admis certaines exceptions à la règle de l'échange. La première est stipulée en faveur des habitants grecs de Constantinople établis dans les limites de la préfecture de cette ville, telles qu'elles ont été fixées par la loi de 1912, avant le 30 octobre 1918 (Art. 2). Cette première exception comporte une restriction de laquelle il résulte que ceux des Grecs qui ne sont venus se fixer dans la capitale qu'après la date sus-mentionnée, doivent être soumis à l'échange à l'instar de tous les autres Grecs de la Turquie.

La seconde exception à la règle de l'échange concerne les Musulmans établis dans la province grecque de la Thrace occidentale, c'est-à-dire dans toute la partie du territoire grec se trouvant à l'est de l'ancienne ligne frontière gréco-bulgare, qui suivait approximativement le cours du fleuve Nestos (Mesta), telle qu'elle avait été fixée en 1913 par le traité de Bucarest (Art. 2). La délégation turque à Lausanne avait demandé au début (1) des négociations que l'exemption de l'é-

(1) Voir le *Livre Jaune*, p. 308.

change fut étendue aussi aux Musulmans habitant le territoire de la Macédoine orientale grecque, c'est-à-dire la région comprise entre le Nestos et le fleuve Strymon (Strouma), l'une des provinces les plus riches en ressources agricoles de la Grèce et peuplée avant 1923 de populations turques assez importantes. Mais il était impossible à la Grèce d'accepter la réclamation turque d'autant plus d'ailleurs que l'adoption d'une pareille extension aurait eu pour conséquence, en réduisant considérablement le nombre des Musulmans à échanger, de diminuer d'autant l'étendue, déjà fort limitée, des terres disponibles à l'installation des grandes masses des réfugiés (1). Au surplus, une pareille mesure n'aurait fait qu'accentuer encore l'inégalité existant entre les deux populations exemptées de l'échange, car ainsi qu'il résulte de la comparaison des stipulations de l'article 2, les Grecs de Constantinople ne seront pas soumis à l'échange que si ils s'y sont établis avant le 30 octobre 1918, tandis que pour les Musulmans de Thrace il suffit d'être simplement établi dans cette région sans aucune condition de temps.

Le traité de paix conclu à Lausanne le 24 juillet 1923, devait apporter une troisième exception à la règle générale de l'échange. Il s'agit des deux îles d'Imbros et de Ténédos, habitées par des populations, la première en totalité la seconde en grande majorité, grecques. Le traité de Lausanne rétablit définitivement ces deux îles, occupées jusqu'en 1922 par la Grèce, sous la souveraineté turque, mais il a (Art. 14, al. 2) expressément spécifié que « les stipulations conclues ou à conclure entre la Grèce et la Turquie concernant l'échange des populations grecques et turques ne seront pas applicables aux habitants des îles d'Imbros et de Ténédos ». (2)

Aux trois exceptions que nous venons de mentionner, il convient d'en ajouter certaines autres qui résultent soit d'une manière implicite des dispositions de la Convention, soit de déclarations verbales ou écrites faites durant la Conférence de Lausanne.

(1) Voir *Les difficultés de l'établissement des réfugiés ruraux*, p. 191 et suiv.

(2) Voir *Actes signés à Lausanne*. — Imprimerie Nationale, Paris, p. 8.

1^o — La règle posée par l'article premier de la Convention ne prévoit que l'échange des ressortissants tures « de religion grecque orthodoxe », il s'ensuit donc que cette mesure ne s'applique pas aux Grecs de Turquie professant une autre religion que la religion orthodoxe et que par conséquent les Grecs convertis au catholicisme, au protestantisme ou à la religion musulmane, ne doivent pas rentrer dans la catégorie des échangeables. 2^o — Les dispositions de la Convention concernant la minorité se trouvant établie sur le territoire hellénique qui devra être soumise à l'échange ne parlent que de Musulmans sans donner aucune précision. Or, il existait en Grèce une minorité d'origine albanaise, mais professant la religion musulmane, d'importance numérique il est vrai peu considérable. Il était juste toutefois de ne pas appliquer à cette population une mesure qui d'ailleurs n'avait été adoptée qu'uniquement entre la Grèce et la Turquie. C'est dans ce but que le délégué grec à la Conférence, M. Caclamanos, déclara que la règle de l'échange, malgré le caractère général du terme employé dans le texte, — « ressortissants grecs de religion musulmane » — ne saurait être étendue à la minorité musulmane d'origine albanaise. 3^o — Il est à remarquer, d'autre part, que ce même caractère de généralité est en apparence tout au moins présenté par le terme : « ressortissants tures de religion grecque orthodoxe ». En réalité cependant l'échange ne concerne que les populations grecques et ne peut être étendu à d'autres populations lesquelles, quoiqu'elles professent la religion grecque orthodoxe et sont soumises à la juridiction du Patriarcat Œcuménique, ne peuvent en aucune manière être considérées comme appartenant à la nationalité grecque. C'est le cas des Slaves, des Bulgares, des Roumains, des Albans et des masses assez importantes d'Arabes vivant en Cilicie. 4^o — Il résulte des dispositions de l'article 1 combinées à celles de l'article 3, que les personnes qui ont quitté avant le 18 Octobre 1912 les territoires grecs ou tures, dont les populations respectivement turques et grecques sont soumises à l'échange, doivent être considérées comme non échangeables et que par conséquent elles ne sont pas visées par l'ensemble des dispositions de la Convention. L'intérêt pratique de cette exception apparaît lorsque l'on considère que les personnes en question conservent le droit de retour dans leur pays d'origine

ainsi que le droit de disposer librement de leurs propriétés se trouvant sur les territoires en question, droits qui comme nous le verrons au cours de cette analyse, sont refusés aux échangeables. C'est d'ailleurs cette interprétation qu'est venue confirmer, le jour de la signature du traité de Lausanne, le 24 juillet 1923, une déclaration écrite de la délégation grecque « relative aux propriétés musulmanes en Grèce » connue sous le nom de IX^e Déclaration et qui a été faite « sous condition de réciprocité en faveur des propriétaires grecs ayant quitté la Turquie avant le 18 Octobre 1912 ou ayant habité de tout temps en dehors de la Turquie ». (1)

La seconde série de mesures adoptées par les auteurs de la Convention, consiste dans un ensemble de règles qui ont pourbut d'atténuer, dans une certaine mesure, le caractère d'expulsion violente que constitue en fait un échange obligatoire.

C'est tout d'abord l'institution d'une Commission Mixte chargée de l'exécution de la convention conformément aux dispositions de l'article 11. Elle devra être constituée dans un délai d'un mois à partir de l'entrée en vigueur de l'instrument de l'échange. Sa composition et son mode de délibération constituent des gages sérieux d'impartialité. En effet elle devra comprendre quatre membres pour chacun des Etats intéressés et trois membres neutres désignés parmi les ressortissants des puissances qui n'ont pas pris part à la guerre mondiale. Le choix de ces trois membres neutres appartient au Conseil de la S.D.N. C'est par ailleurs par chacun d'eux et à tour de rôle, que devra être assumée la présidence de la Commission. C'est enfin à la majorité des voix que devront être prises toutes les décisions de l'organe d'exécution (Art. 12 al. 4). Comme on le voit, le rôle prépondérant au sein de la Commission est dévolu aux membres neutres car, par l'appoint de leurs trois voix qu'ils apporteront à l'une des deux représentations, c'est eux qui auront à décider sur toutes les questions qui pourraient faire l'objet de controverses.

Tous les frais que nécessitera l'application de la Convention, tels que les frais d'entretien de la Commission et de ses organes

(1) Voir *Actes signés à Lausanne*, p. 118.

(Art. 17) et les fonds qu'exigera l'émigration des minorités (Art. 15), seront supportés par les deux Etats intéressés dans les proportions que la Commission elle-même fixera.

La Commission Mixte a été dotée de tous les pouvoirs nécessaires dans le but de lui permettre l'accomplissement de sa mission : l'application de la Convention. Elle statuera souverainement sur toutes les questions auxquelles cette application donnera lieu (Art. 12 al. 3). L'exécution de la Convention comporte deux opérations bien distinctes : d'une part l'émigration des populations qui devront être échangées et d'autre part la liquidation des biens des échangeables. Examinons les règles prévues par l'acte de Lausanne concernant la réalisation de ces deux opérations.

En ce qui concerne la première partie de sa tâche, la Commission Mixte aura à surveiller et à faciliter l'émigration (Art. 12, al. 1) en en fixant les modalités (Art. 12, al. 2). En vue de faciliter son propre travail elle pourra, si elle le juge nécessaire, procéder à la création de Sous-Commissions, dans les localités où leur présence sera considérée comme indispensable. Ces organismes devront être composés d'un membre turc et d'un membre grec sous la présidence d'un neutre ; ils travailleront sous les ordres de la Commission Mixte et seront investis par elle des pouvoirs qu'elle jugera utile de leur déléguer (Art. 11, al. 2).

Il convient cependant de remarquer que, malgré les pouvoirs très étendus que la Convention accorde à la Commission, les deux délégations ont jugé nécessaire, dans le but d'atténuer les souffrances des émigrés, d'indiquer certaines mesures et de fixer certaines règles qui forment la base de la procédure de l'émigration et constituent autant de garanties en faveur des échangeables. Ainsi la Convention stipule que le premier contingent d'émigrants grecs sera formé par les hommes valides que le Gouvernement turc retenait sur son territoire (Art. 4). Il s'agissait d'hommes âgés de 15 à 50 ans, appartenant à la minorité grecque qui avaient été déportés dans certaines régions reculées de l'Asie Mineure, où ils étaient soumis à un régime très dur, tel que la construction et la réparation des routes. Cette disposition de la Convention fut sensiblement modifiée, en faveur des intéressés, par l'engagement qu'assuma ultérieurement, le 24 juillet 1923, le Gouvernement turc de les

libérer et d'assurer leur départ « dès la signature du traité de paix ». (1)

D'autre part il résulte de l'examen des dispositions de l'article 16, que la Commission avant de procéder à l'échange des minorités, devra notifier aux intéressés le jour de leur départ et les ports par lesquels ils devront émigrer (Art. 16 al. 1). De même, les deux gouvernements s'engagent réciproquement de n'exercer aucune pression, soit directe soit indirecte, sur les futurs émigrants dans le but de précipiter leur départ ou de les obliger à se déssaisir de leurs biens (Art. 16 al. 2). Enfin, les auteurs de la Convention ont stipulé une autre garantie, qui présente une réelle importance, en disposant que dans le cas de condamnation ou même de simples poursuites contre un échangeable, ce dernier devra être livré aux autorités du pays de destination soit pour y purger sa peine soit pour y être jugé (Art. 6). C'est la conséquence naturelle du principe établi par la Convention, à savoir qu'aucun obstacle ne devra être apporté au départ des personnes considérées comme échangeables. Et il est clair, au surplus, qu'en prenant cet engagement, les deux gouvernements ont voulu éviter que des mesures judiciaires injustes ne tendent pas à retenir arbitrairement sur le territoire d'origine, des individus condamnés ou poursuivis sans raisons valables par une justice partielle.

Il y a lieu de remarquer d'autre part que la Convention a prévu le statut futur des minoritaires échangés en stipulant d'une manière générale que les émigrants perdent la nationalité du pays qu'ils quittent et acquièrent celle du pays de destination dès leur arrivée sur le territoire de ce dernier (Art. 7). Cette règle est étendue à ceux des minoritaires qui avaient déjà abandonné leur pays d'origine avant l'institution de l'échange, avec cependant cette différence qu'ils devront être considérés comme ayant acquis leur nouvelle nationalité à la date de la signature de la Convention. Il est à signaler que les dispositions de l'article 7 sont incomplètes puisqu'elles ne visent que la situation future des échangés qui se sont rendus

(1) Voir le Protocole y relatif dans : *Actes signés à Lausanne*, p. 109.

ou qui se rendront soit en Grèce soit en Turquie. Or, une partie importante des anciens émigrés grecs de Turquie, avaient été s'établir dans d'autres pays que la Grèce et surtout en Egypte. Le statut juridique de ces personnes n'a pas été déterminé par la Convention. Le Gouvernement grec a dû prendre en ce qui les concerne certaines mesures que nous aurons à examiner en procédant à l'étude de l'application de la Convention.

Avant de terminer l'examen des dispositions conventionnelles sur l'émigration, il nous reste à mentionner une disposition de l'acte de Lausanne qui revêt une importance significative quant aux intentions des négociateurs de la Convention. C'est celle de l'article premier (alinéa 2) stipulant que les échangeables ne pourront pas retourner dans leur pays d'origine sans l'autorisation des gouvernements respectifs des deux Etats. Malgré son apparence de réciprocité, cette clause n'a été introduite dans la Convention que sur les instances de la délégation turque et ne vise uniquement qu'à empêcher le retour et le rétablissement des réfugiés grecs en Turquie. En effet, pour le Gouvernement d'Angora, un pareil retour, qui n'aurait pas manqué de se produire, aurait été de nature à compromettre le but auquel il visait en adoptant l'échange des populations : l'élimination complète de l'élément grec et la substitution des Turcs dans toutes les entreprises financières et commerciales dont les Grecs avaient été auparavant les animateurs.

La deuxième partie de la mission confiée à la Commission Mixte consiste dans la liquidation des fortunes abandonnées par les échangeables, conséquence inévitable d'une mesure aussi radicale que l'échange obligatoire de leurs minorités entre les deux Etats. Ici, comme en ce qui concerne l'émigration, les pouvoirs de la Commission sont très étendus : elle aura à fixer les modalités de la liquidation et règlera d'une manière définitive toutes les contestations relatives aux biens, droits et intérêts auxquelles cette opération pourrait donner lieu (Art. 12, al. 2 et 5). Néanmoins, malgré l'étendue de ces pouvoirs, la Convention a prévu tout un ensemble de règles qui devront servir de base à l'activité de l'organe d'exécution dans l'accomplissement de sa tâche.

Tout d'abord, une double solution a été prévue en ce qui concerne les biens meubles des échangeables. Les émigrants,

aussi bien d'ailleurs que les membres des communautés, conservent le droit d'emporter ces biens en toute liberté et en toute franchise. Dans le cas où cela serait impossible, leurs biens meubles seront laissés sur place, mais la Convention a alors prévu l'établissement par les autorités locales et contrairement avec l'émigrant d'un inventaire mentionnant la valeur de la fortune mobilière abandonnée, inventaire qui devra servir finalement de base à la liquidation confiée à la Commission (Art. 8). Ces dispositions prouvent le souci qu'ont eu les auteurs de la Convention de garantir la fortune mobilière des personnes soumises à l'échange. En principe, elles sont d'une grande importance, mais dans le cas de l'émigration gréco-turque leur application ne pouvait être que très restreinte. Elles n'auraient pu être, en effet, exécutées pleinement que dans le cas d'un échange visant des populations non encore inquiétées. Or, à l'époque de la conclusion de la Convention la majeure partie des Grecs d'Asie Mineure fuyant devant les forces turques avaient déjà été obligés de quitter la Turquie dans de telles conditions qu'il leur avait été impossible d'emporter soit toute fortune mobilière soit des pièces constatant cet abandon. Notons par ailleurs que la situation des minorités turques de la Grèce n'était pas la même puisque n'ayant pas été inquiétées à aucun moment, elles conservaient la possibilité de profiter des dispositions de la Convention.

En ce qui concerne les fortunes immobilières urbaines ou rurales abandonnées par les échangeables, aussi bien que par les communautés, elles seront l'objet d'une liquidation générale (Art. 8). Cette mesure est étendue à toutes les propriétés qui appartiennent aux différentes institutions dépendant des communautés exclues de l'échange mais qui sont situées sur des territoires dont les minorités ont été échangées (Art. 8, al. 2).

La liquidation des fortunes mobilières et immobilières abandonnées, devra être précédée d'une estimation — basée sur la valeur des biens en or — opérée par la Commission et dont les modalités seront fixées en toute liberté par cette dernière. Cependant les auteurs de la Convention, dans le but de sauvegarder pleinement les droits des échangeables, aussi bien que dans celui d'écarter toute mesure arbitraire adoptée par les deux gouvernements contre les fortunes des intéressés,

ont édicté les mesures suivantes : 1^o — La Commission Mixte en procédant à chaque estimation particulière est tenue d'entendre les intéressés ou tout au moins de ne procéder à cette estimation qu'après les avoir dûment convoqués (Art. 13, al. 1) ; 2^o — Dans le cas où des mesures édictées depuis le 18 octobre 1912 et ayant eu pour conséquence la confiscation, la vente forcée et d'une manière générale une atteinte ou une restriction au droit de propriété des échangeables, l'évaluation de leurs biens se fera indépendamment des mesures en question comme si elles n'avaient pas été appliquées (Art., al. 101) ; 3^o — Les biens qui ont été expropriés depuis le 18 octobre 1912 seront soumis à une nouvelle estimation par la Commission Mixte qui devra allouer une compensation en faveur des propriétaires dans le cas où elle constaterait un préjudice (Art. 10, al. 2) ; 4^o — Une solution analogue a été prévue en faveur des propriétaires échangeables qui ont été privés de la jouissance des revenus de leurs biens (Art. 10, al. 3). La compensation ainsi prévue devra être évaluée sur la base du rendement moyen de ces propriétés durant la période d'avant-guerre.

Une fois les formalités de l'estimation accomplies, l'organe d'exécution devra remettre au propriétaire échangé une déclaration qui constatera la somme à laquelle il a droit du fait de la liquidation. C'est sur la base de cette déclaration qu'il devra être dédommagé par le Gouvernement du pays de destination. Celui-ci devra en principe remettre à l'ayant-droit « des biens d'égale valeur et de même nature » que ceux abandonnés dans le pays d'origine ; mais il conserve néanmoins la faculté de se libérer de sa dette envers l'émigrant par tout autre moyen et principalement par le versement d'une somme d'argent. Nous aurons à examiner les solutions intervenues tout au moins en ce qui concerne l'indemnisation des ayants-droit grecs, en étudiant l'application de la Convention.

L'ensemble des biens abandonnés par les échangeables seront mis à la disposition de l'Etat de leur situation. Leur valeur globale établie par l'ensemble des déclarations remises par les soins de la Commission aux ayants-droit, constituera une dette de l'Etat sur le territoire duquel ces propriétés sont situées envers l'Etat dont l'échangeable relève. Enfin, en vue de faciliter le règlement final, la Commission Mixte aura à dresser tous les semestres un compte des dettes réciproques

des deux Gouvernements établi d'après les déclarations remises progressivement aux échangeables.

Le règlement définitif des dettes en question s'opérera par compensation. La Convention a prévu un certain nombre de solutions dans le cas, très probable d'ailleurs, où après compensation l'un des Etats restera débiteur envers l'autre. Elle pose, il est vrai, le principe du paiement au comptant du solde débiteur. Mais elle reconnaît à la Commission le droit d'accorder à l'Etat débiteur des délais de paiement qui ne pourront pas d'ailleurs dépasser un maximum de trois annuités (Art. 14 al. 5). Il se peut toutefois que le solde débiteur atteigne une importance considérable de sorte que son règlement ne puisse s'opérer dans le nombre d'années prévu et que tout au contraire il nécessite un plus grand nombre d'annuités. Dans ce cas, le gouvernement débiteur devra verser au comptant une somme que la Commission Mixte fixera, mais qui ne pourra dépasser le cinquième du solde total. Quant à l'autre partie l'Etat débiteur se libérera au moyen de titres d'emprunt productifs d'intérêt dont le taux sera déterminé par la Commission ; des gages spéciaux seront affectés au service de cet emprunt par l'Etat débiteur avec l'agrément de l'organe de l'échange, gages dont la gestion sera confiée, au cas où la Grèce serait l'Etat débiteur, à la Commission Financière Internationale fonctionnant dans ce pays ou dans l'éventualité contraire au Conseil de la Dette Publique Ottomane siégeant à Constantinople. L'amortissement de cet emprunt devra être opéré dans un délai de vingt ans.

Telles sont les différentes dispositions de la Convention de Lausanne. Celle pourtant qui les domine toutes et donne à cet acte international son caractère particulier, c'est le caractère obligatoire de l'échange de deux groupes de minorités qui se rencontre pour la première fois dans l'histoire du droit positif international des peuples civilisés.

La Convention de Lausanne constitue une création de droit public tout à fait particulière, un acte international unique en son espèce et qui ne saurait en conséquence rentrer dans aucune des catégories de traités internationaux. C'est pour cette raison qu'elle mérite une étude spéciale.

Ainsi que nous l'avons remarqué au début de ce chapitre

les négociateurs de Lausanne en signant la Convention du 30 janvier 1923 n'ont fait en réalité que consacrer juridiquement une brutale mesure d'expulsion et d'émigration forcées. Examinée sous ce point de vue, la mesure de l'échange, malgré son apparence de légalité, apparaît immédiatement comme une atteinte, comme une négation même des principes élémentaires qui sont à la base du droit public des nations civilisées. Effectivement, la puissance que possède l'Etat sur les personnes habitant son territoire, lesquelles sont en même temps ses sujets, se règle d'après un ensemble de principes constituant le droit public de l'Etat intéressé qui déterminent aussi les limites de ses pouvoirs. Dès lors, se pose la question de savoir si l'Etat est juridiquement fondé d'après ce même droit public et ses dispositions fondamentales à « échanger » purement et simplement ses propres sujets contre ceux d'un autre Etat.

Incontestablement la Grèce, dont l'évolution juridique avait suivi de près celle des Etats occidentaux, n'était nullement autorisée à expulser et bien moins encore à échanger ses propres ressortissants. En ce qui concerne la Turquie, la conception toute particulière que se sont faite de tout temps ses gouvernants des rapports du pouvoir avec les sujets chrétiens et même musulmans, rapports basés uniquement sur l'arbitraire, nous explique jusqu'à un certain point la mesure adoptée. Mais il convient néanmoins de remarquer que quelque temps avant la Conférence de Lausanne, les représentants de la Turquie nouvelle avaient repoussé formellement les anciennes méthodes de gouvernement en proclamant solennellement l'adoption des principes de droit public des peuples occidentaux et avaient affirmé notamment l'égalité de tous les citoyens turcs sans distinction de race, de langue ou de religion. Plus spécialement, le fameux Pacte National, qui constituait en quelque sorte la charte fondamentale de la Turquie nouvelle, prévoyait dans son article 5 l'introduction en Turquie en faveur des minorités d'un régime analogue à ceux qui avaient été établis par les différents traités conclus au lendemain de la guerre mondiale. En réalité les dispositions libérales du Pacte National, qui avaient soulevé l'enthousiasme de nombreux publicistes européens, devaient rester lettre morte à l'instar des nombreuses constitutions et chartes

ottomanes solennellement promulguées à différentes reprises avant la guerre.

Par ailleurs, lorsqu'on examine la Convention de Lausanne une question beaucoup plus large se pose. L'adoption d'une mesure telle que l'échange obligatoire des populations ne constitue-t-elle pas une atteinte aux règles générales qui sont à la base du droit des gens, règles non écrites mais pourtant élémentaires que le droit international positif avait jusqu'à maintenant rigoureusement respectées ? Examinons quel est l'état actuel de la pratique internationale en ce qui concerne les traités réglant le sort de groupes de populations.

Le cas le plus fréquent est celui d'après lequel, comme suite d'une guerre malheureuse, un Etat est contraint de céder une portion du territoire national à un autre Etat. Cette cession pose immédiatement la question du sort des habitants du territoire cédé. Dans ce cas, deux solutions prédominent en droit international, solutions qui ont été préparées et façonnées par une longue pratique et ont reçu une assez large application aussi bien dans le passé que dans le droit international conventionnel actuel. Elles ont toutes les deux pour fondement le principe d'après lequel il est reconnu à toute personne le droit de décider librement de son sort et sont, pour reprendre les propres termes de M. Fauchille (1) « une conséquence du respect dû à la liberté individuelle de l'homme » La première solution, celle de l'option, donne aux habitants d'un territoire cédé la liberté entière de déterminer d'eux-même leur statut juridique futur soit en acquérant la nationalité de l'Etat cessionnaire par une naturalisation collective, soit en quittant le territoire cédé et de conserver, de la sorte, intacts les liens qui les unissaient avec leur patrie d'origine sans que pourtant ils puissent être lésés dans leurs droits de propriété. Dans ce cas, nous assistons à l'émigration de personnes constituant une partie de la population d'une région déterminée servant comme solution que le droit international admet comme légitime et qui se justifie d'ailleurs pleinement lorsque l'on considère que les habitants d'un pays « ne peuvent

(1) Voir P. FAUCHILLE : *Traité de Droit International Public*, tome 1^{er}, 1^{re} partie, n^o 428, p. 857.

pas être, malgré eux, séparés de leur patrie d'origine et rattachés à un autre pays » (1).

En effet, l'option offerte entre deux solutions, soit celle de rester dans le territoire cédé sous la condition d'acquérir la nouvelle nationalité, soit celle de l'émigration pour conserver l'ancienne, n'est rien autre, en dernière analyse, qu'une manifestation du respect dû aux principes de la liberté humaine parce qu'il est offert à l'individu de choisir librement entre deux solutions dont aucune ne lui est imposée. Certes, on pourrait prétendre que même dans ce cas la volonté de l'individu subit une certaine pression ou, tout au moins, l'influence de circonstances extérieures et que par conséquent, son choix ne s'exerce pas d'une manière absolument libre. Mais il n'en est pas moins certain que les raisons supérieures qui nécessitent une telle solution et qui en justifient l'adoption font que sa légitimité reste indiscutable. Au surplus, si on prend en considération les raisons parfois impérieuses, les nécessités extérieures qui imposent la cession d'un territoire, l'option offerte à l'individu de choisir entre deux solutions dont aucune n'est absolument défavorable apparaît comme un tribut précieux envers le principe de la liberté de la personne de décider de son propre sort.

Ce principe est poussé à un point plus avancé par la seconde solution, celle du plébiscite, qui reconnaît à l'individu non seulement le droit de déterminer son propre sort mais aussi de décider, au moyen de sa voix, du sort du territoire sur lequel il est fixé. D'après elle, la cession d'un territoire dépend uniquement du vote des populations y habitant ou qui en sont originaires. Elle ne s'opère que dans le cas où la majorité absolue se prononce dans ce sens, sinon la cession ne pourrait se faire. Le plébiscite, quoique de date plus récente que l'option, — c'est la révolution française qui proclama comme une règle la légitimité des volontés des populations (2) — a reçu une application assez fréquente durant le siècle dernier. Bien plus au lendemain de la victoire des alliés, sous l'influence du Président Wilson qui proclama le droit des peu-

(1) Voir P. FAUCHILLE : *op. cit.*, tome 1^{er}, 2^e partie, n° 578, p. 810.

(2) P. FAUCHILLE : *op. cit.*, tome 1, 2 n° 561, p. 784.

ples à disposer d'eux-mêmes, une assez large place a été faite dans les traités aux principes plébiscitaires.

Telles sont les solutions qui prévalaient dans la pratique internationale jusqu'à l'époque de la Conférence de Lausanne lorsqu'il s'agissait de déterminer le sort des populations d'un territoire ayant fait l'objet d'une annexion procédant soit d'une cession pacifique, soit d'une cession imposée à la suite de guerre. Indiscutablement, ces solutions étaient inspirées dans une large mesure par le principe général de plus en plus affirmé en droit international que « l'homme possède certains droits qui sont des attributs inhérents à la *personne humaine* » et que « ces droits, innés et primordiaux doivent être respectés de tous et par tous, sans distinctions de nationalité » (1). Ces droits innés ont tous leur fondement et leur raison d'être dans le double principe de la liberté et de l'inviolabilité de la personne humaine.

Or précisément l'adoption de la mesure de l'échange obligatoire conduit à des conséquences qui constituent la négation même de ces principes. Aucune liberté n'est reconnue aux populations intéressées, aucun choix ne leur est offert. Une seule solution leur est imposée celle de l'exil obligatoire, entraînant celle de la liquidation forcée de leurs fortunes, mesure « dont l'exécution », comme le remarquait M. Ténékidès (2) au lendemain même de la signature de la Convention, du droit International Public 1924, page 86.

« se heurtant à des obstacles insurmontables, risque trop de n'être d'un leurre ». L'éminent professeur M. de Lapradelle, reconnaissant à l'homme des droits dont il proclamait la nécessité d'en assurer conventionnellement la protection, spécifiait (3) que « les Etats ont des devoirs, au regard non seulement des autres Etats, mais des hommes ; il est des cas, ajoutait-il où le devoir, au regard des individus et des groupes, de faire respecter leur vie, leur liberté, leurs cro-

(1) P. FAUCHILLE : *op. cit.*, tome 1, 1 n° 397, p. 757.

(2) Voir C. G. TÉNÉKIDÈS : *Le statut des minorités et l'échange obligatoire des populations gréco-turques* dans la Revue Générale

(3) Voir l'Annuaire de l'Institut de Droit International, tome 18, page 208.

yances prime celui de respecter la liberté des autres Etats ». Or, il est incontestable que parmi ces droits primordiaux l'un des plus importants est celui que n'avait cessé de proclamer et de défendre devant la Conférence de Lausanne, l'éminent homme d'état grec, M. Venizelos, « le droit de tout homme d'habiter dans son pays d'origine et d'y vivre en liberté ». Et c'est pourtant ce droit même, ce lien sacré de l'individu avec son pays d'origine que la Convention de Lausanne a aboli en introduisant dans la pratique internationale un précédent que l'on souhaiterait voir ne plus se renouveler.

Comment se fait-il dès lors que les négociateurs de Lausanne et plus encore le grand libéral qui représentait la Grèce à la Conférence, aient pu souscrire à une mesure aussi inhumaine et contraire à leurs plus profondes convictions ?

Au moment où la Conférence avait été saisie de la proposition d'un échange des deux minorités, le Dr. Nansen avait précisé dans son rapport que cette mesure s'imposait du fait de l'immense mouvement d'émigration des populations micrasiatiques qui avait eu lieu au lendemain de la défaite grecque. Ainsi, le fait qui est à l'origine de l'adoption de l'échange obligatoire des populations, fut l'arrivée en groupe compacts sur le sol hellénique des minorités grecques de Turquie. En l'adoptant, les négociateurs de Lausanne n'ont fait que consacrer juridiquement une émigration qui avait eu déjà lieu en grande partie.

Les causes initiales, les raisons profondes qui ont déterminé les Grecs à abandonner un sol sur lequel ils étaient fixés depuis de longs siècles et provoquèrent finalement la plus vaste migration de peuples qu'en aient connue les temps modernes, nous les connaissons pour les avoir étudiées dans les pages qui précèdent. C'est l'attitude de plus en plus hostile que le gouvernement turc avait adopté depuis la fin des guerres balkaniques envers les différentes minorités établies sur les territoires ottomans, visant à leur suppression ou à leur éloignement dans le but de parfaire l'homogénéité de la Turquie. Constituer un état homogène presque uniquement peuplé de Turcs tel avait été, depuis cette époque, le principal objectif de la politique intérieure de la Porte. Il ne devait se réaliser complètement que par l'expulsion des Grecs d'Asie Mineure, l'émigration de ceux de la Thrace Orientale, et finalement par

l'adoption du principe de l'échange des minorités. C'est ce qui explique l'attitude intransigeante du chef de la délégation turque, hostile à toute autre solution que l'échange. « D'après les principes qui forment la base du nationalisme turc », écrit M. de Jessen (1) « ses représentants devaient exiger, et réclamaient en effet, que le problème fut résolu complètement et radicalement, c'est-à-dire que les minorités grecques fussent éloignées de partout et pour toujours, sans laisser de vestige. En les remplaçant par les Turcs musulmans restés sur les territoires de l'ancienne et de la nouvelle Grèce, le Gouvernement d'Angora aura fait un grand pas vers la réalisation de cette formule inscrite sur son programme : plus d'Empire Ottoman avec un mélange inextricable de races, de nationalités, de protégés et de privilégiés plus ou moins étrangers mais une Turquie aux Turcs ».

En réalité la Grèce ne pouvait que difficilement souscrire à une mesure dont elle n'était pas sans ignorer les conséquences funestes. Mais ce fut en vain que devant la Conférence M. Venizelos usa de toute son autorité en vue d'écarter une solution aussi inhumaine que contraire aux droits les plus élémentaires de l'individu. Pourtant le refus obstiné du Gouvernement d'Angora à admettre le retour des minorités, persuada les personnes chargées de porter secours aux réfugiés que seul le départ des Musulmans fixés en Grèce pouvait permettre l'établissement des émigrés et résoudre ainsi en partie tout au moins les graves problèmes qui se posaient au Gouvernement grec. Ainsi s'explique comment à pu prévaloir en Grèce l'idée d'un échange des minorités, solution contestable, mais que les événements même, semble-t-il, avaient rendu inévitable.

(1) Voir F. DE JESSEN : *L'échange des populations turques et grecques* dans la Revue Générale du Droit International Public 1923, p. 514.

CHAPITRE III

L'Echange des Populations et les difficultés d'application de la Convention

Au moment où la proposition d'un échange des minorités grecques et turques avait été formulée devant la Conférence de Lausanne, tous les délégués, et plus particulièrement le représentant de la S. D. N., le Dr. Nansen, avaient été unanimes à affirmer que, dans l'éventualité où une telle mesure serait adoptée, elle devrait être exécutée dans le plus bref délai possible. Nous avons déjà étudié les raisons d'ordre politique et surtout économique pour lesquelles le représentant de la S. D. N. estimait que l'accord devrait être conclu d'une manière rapide et appliqué immédiatement : « Il est nécessaire, précisait-il dans son rapport présenté à la Conférence le 1^{er} décembre 1922, que l'échange soit réalisé, au moins en partie, avant la fin de février, c'est-à-dire dans trois mois ». Cependant, le Sous-Comité chargé de l'élaboration de la Convention se heurta à de nombreuses difficultés, quelques-unes d'ailleurs imprévues, qui retardèrent d'autant la conclusion rapide de l'accord. D'autre part, il apparut durant les négociations que, pour différentes raisons la plupart d'un caractère purement politique, il serait impossible aux deux pays de commencer l'exécution de l'échange avant la conclusion définitive du traité de paix. Ainsi le Sous-Comité s'écarta progressivement des suggestions du Dr. Nansen et de la décision initiale des délégués pris devant la Conférence, pour aboutir à une formule retardant

sensiblement l'application de la Convention signée le 30 janvier 1923. En effet l'article 19 stipule que la Convention n'entrera en vigueur qu'après la ratification par les deux Etats intéressés du traité de paix. Ce dernier fut ratifié le 23 août 1923 par l'Assemblée Nationale de la Turquie et le 25 du même mois par un décret loi du gouvernement hellénique.

Comme nous avons eu l'occasion de l'exposer précédemment, les auteurs de la Convention sur l'échange des populations avaient confié son application à un organe spécial, la Commission Mixte, qui devrait être institué, conformément aux dispositions de l'article 11, dans un délai d'un mois à partir de l'entrée en vigueur de la Convention et dont les trois membres neutres seraient désignés par le Conseil de la S. D. N. Celui-ci, saisi par les deux gouvernements intéressés, chargea le représentant du Japon, le vicomte Ishii, d'examiner la question et de lui présenter les suggestions qu'il jugerait nécessaires.

Effectivement le représentant du Japon, présentait au Conseil dans sa séance du 17 septembre 1923 un rapport circonstancié dans lequel, après avoir analysé brièvement les principales dispositions de l'acte de Lausanne, soumettait à son approbation un ensemble de propositions. C'est sur la base de ce rapport que le Conseil désignait comme membres neutres de la Commission Mixte M. Erik Ejnar Ekstrand (Suédois), le général Manrique de Lara (Espagnol), et M. Karl Marius Widding (Danois). Il spécifiait en même temps que, conformément à l'article 17 de la Convention, un traitement individuel de £ 1.500 par an leur serait accordé à partir du jour de leur nomination.

D'autre part le Conseil, en vue de combler certaines lacunes que présentait la Convention, en ce qui concerne le fonctionnement futur de la Commission, formula un ensemble de recommandations, qui furent d'ailleurs acceptées par les représentants des deux Gouvernements. Ainsi il fut décidé que chacun des trois membres neutres assumerait la présidence de la Commission Mixte pendant une période de quatre mois, le tour de rôle devant être fixé lors de la première réunion par voie de tirage au sort. Par ailleurs, la Convention ne prévoyant pas le cas d'absence temporaire de l'un des

membres neutres, le Conseil suggéra comme la solution la plus simple, d'accorder à ces derniers, dans le cas où cette éventualité se présenterait, le droit de choisir leurs remplaçants. Il fut cependant bien spécifié que les suppléants devaient répondre à la même condition essentielle que l'article 11 exige pour les membres réguliers, c'est-à-dire être ressortissants d'une puissance qui n'a pas participé à la guerre mondiale.

Ainsi constituée la Commission Mixte tint ses premières réunions à Athènes. Le Gouvernement turc avait proposé tout d'abord au Conseil de fixer le siège de l'organe de l'échange à Salonique ; mais celui-ci estimant qu'il appartenait à la Commission même de décider sur toutes questions se rapportant à sa résidence, évita de formuler toute suggestion sur ce point. En réalité la présence de la Commission Mixte à Athènes fut provisoire, et elle ne tarda pas à transférer son siège, au début de 1924, à Constantinople où sa présence au milieu même des populations à échanger avait été jugée, de l'avis de tous ses membres, plus utile.

Après avoir établi les règles de son fonctionnement et élaboré ses règlements intérieurs, la Commission entreprit l'exécution de sa lourde tâche. Cette tâche, nous l'avons déjà vu, comprenait deux parties bien distinctes : d'une part l'échange proprement dit des deux minorités et d'autre part la liquidation des fortunes abandonnées par les échangés. Nous nous proposons d'examiner dans le présent chapitre la première partie du travail accompli par la Commission en étudiant plus spécialement dans chacune des sections suivantes les principales difficultés qu'elle rencontra dans l'application des règles fixées par la Convention.

L'échange forcé des deux populations — entreprise par elle-même particulièrement délicate — se présentait comme une opération d'autant plus difficile à exécuter que la situation grave créée dans les deux pays à la suite de la guerre exigeait sa réalisation urgente.

Indépendamment des difficultés d'interprétation et d'application des engagements de Lausanne relatifs à l'échange, la Commission s'est heurtée dans l'accomplissement de sa mission à deux principales difficultés matérielles : d'une part l'étendue même du territoire dont les populations devaient

obligatoirement émigrer, et d'autre part l'importance numérique considérable des minorités à déplacer. Effectivement, en ce qui concerne la Grèce, l'activité de l'organe d'exécution devait s'étendre, exception faite de la Thrace Occidentale, à tous les territoires que ce pays s'était annexés depuis le début des guerres balkaniques. La plus grande partie des Musulmans à échanger étaient établis en Macédoine où ils constituaient d'importants groupes agricoles, disséminés sur toute l'étendue de cette province. Puis venaient, par ordre d'importance numérique décroissante, les communautés musulmanes des îles de l'Archipel et principalement de l'île de Crète, et enfin celles de l'Épire. Seule la Thessalie, parmi les contrées de l'ancienne Grèce, contenait deux groupes de Turcs, d'ailleurs numériquement peu importants, ceux de Volo et de Larissa. Quant à la situation géographique des populations grecques de Turquie, nous avons eu déjà l'occasion de l'étudier dans le chapitre précédent. Elles constituaient cinq groupes d'importance numérique d'ailleurs fort inégale. Mais ce qui apporta de réelles difficultés au travail de la Commission, ce fut la dissémination sur tout le territoire turc de nombreuses communautés grecques qui compliqua d'autant la tâche de ses organes.

En ce qui concerne l'importance numérique des minorités échangées, il y a lieu de distinguer entre ceux qui ont émigré antérieurement à la constitution de la Commission et ceux qui ont été échangés par les soins de cette dernière. La masse des émigrants de la première catégorie n'a pu être évaluée d'une manière bien précise. En effet, dès le début des guerres balkaniques, il s'établit entre les deux pays un courant d'émigration qui d'année en année devait prendre une importance de plus en plus considérable. Il commença par le départ de nombreuses familles turques originaires des provinces qui avaient été libérées durant le conflit de 1912-1913. A ces premiers émigrants il faut ajouter les nombreux Musulmans de ces régions qui firent usage du droit d'option que leur avait accordé le traité gréco-turc d'Athènes du 1^{er} novembre 1913. Ce courant, qui s'était momentanément arrêté pendant toute la durée de la grande guerre, reprit avec plus d'intensité au lendemain de l'armistice de Moudros et surtout après la signature du traité de Sèvres.

L'émigration des Grecs de Turquie présente une ampleur de beaucoup plus considérable. Elle ne débuta qu'après la fin des guerres balkaniques et fut provoquée par le changement de la politique turque envers les minorités nationales vivant sur le territoire ottoman. Le nombre de ces premiers émigrants grecs a été diversement évalué de 30 à 50.000 individus. Ce mouvement se continua pendant toute la durée de la guerre. L'occupation de Smyrne, la réunion de la Thrace Orientale à la Grèce, provoquèrent un retour de ces émigrants dans leurs foyers. Toutefois, pendant la durée des opérations militaires en Asie Mineure, un nouveau courant d'émigration se produisit vers la Grèce provenant surtout du groupe du Pont et d'une manière générale de tous les groupes vivant sur les territoires soumis à l'autorité du Gouvernement d'Angora. La défaite, aussi brusque que rapide, des troupes grecques fut le signal du départ précipité de masses considérables de Grecs de l'Asie Mineure Occidentale et de la Thrace Orientale. En quelques semaines, en deux ou trois mois, toute la Turquie se vida de la grande majorité de ses populations grecques. Au moment où la Conférence fut saisie de la proposition d'un échange des deux minorités, tous les délégués ainsi que le Dr. Nansen avaient estimé approximativement à environ 1.000.000 de personnes le nombre de ceux qui avaient émigré soit de Grèce en Turquie, soit inversement.

La conclusion définitive de l'échange devait constituer l'épilogue de cette émigration. Que restait-il cependant, comme minorités grecques et turques respectivement dans les deux pays au moment où fut signée la Convention ? M. Venizelos évaluait « la population grecque restant à 300.000 », tandis que la délégation turque affirmait qu'elle ne dépassait pas 250.000 (1). L'écart entre l'estimation grecque et celle de lord Curzon est de beaucoup plus important. Ce dernier estimait à 500.000 le nombre des Grecs d'Asie Mineure qui n'avaient pas encore émigré. Quant aux Musulmans, résidant encore à cette époque en Grèce, lord Curzon les évaluait à environ 360.000 personnes. Ainsi donc l'ensemble des popu-

(1) Voir *Livre Jaune*, Séance du 14 Décembre 1922, page 183.

lations qui devraient être soumises à l'échange, était estimé diversement par les différents délégués de 600 à 850.000 individus. Telle était l'importance, tout au moins d'après les évaluations faites à Lausanne, des masses de populations dont l'émigration avait été confiée à la Commission Mixte.

La Commission Mixte, après s'être organisée définitivement, aborda dès le mois de décembre 1923 l'exécution de sa mission. Néanmoins, en raison de l'étendue considérable des territoires sur lesquels devait porter son activité et de la dispersion des minorités, principalement des Grecs en Turquie, elle décida la création d'organismes spéciaux qui devaient grandement faciliter son travail. C'est ainsi que furent constituées, conformément aux dispositions de l'article 11 de la Convention, sur divers points des deux pays, quatorze Sous-Commissions (2), auxquelles fut confiée la partie pratique de l'émigration des échangeables. Composée chacune d'un membre grec, d'un membre ture sous la présidence d'un neutre désigné par les membres neutres de la Commission Mixte, elles reçurent pour mission spéciale de rechercher les familles devant être soumises à l'échange, de les grouper par convois et de faciliter dans la mesure du possible leur départ. La Commission, en vue de garantir les échangeables contre toutes mesures des deux gouvernements, établit, conformément aux règles générales contenues dans l'article 16 de la Convention, un règlement qui servit de base aux opérations entreprises par les Sous-Commissions. Ainsi ces dernières, après avoir constaté le caractère d'échangeable d'un individu ou d'une famille, les munissaient d'un passeport spécial, tout en leur accordant le délai jugé indispensable pour leur permettre de liquider leurs fortunes mobilières. Passé ce délai, ils étaient dirigés par groupes et sous la surveillance d'un agent de la Sous-Commission sur un port désigné à l'avance, d'où des navires affrétés à cet effet par le pays de destination les dirigeaient vers leur nouvelle patrie.

(2) Voir D. VALÉRY : *L'échange des populations*, dans « Le Temps » du 14 Septembre 1928.

Telles étaient les règles établies en vue de l'émigration ; il convient toutefois de remarquer qu'elles ne furent pas toujours respectées par les deux gouvernements intéressés. Plus d'une fois, en effet, comme nous le verrons dans les sections suivantes, les autorités locales usèrent de pression envers des minoritaires pour les obliger à partir avant même que la Sous-Commission compétente ait pris une décision.

La Commission Mixte a accompli la première partie de sa tâche dans un laps de temps relativement court. En effet les opérations concernant l'échange ayant débuté en décembre 1923 furent closes vers le milieu de l'année 1925, époque à laquelle elle commença à dissoudre progressivement les Sous-Commissions. Conformément aux dispositions de l'article 4 de la Convention, la Commission entreprit tout d'abord l'évacuation vers la Grèce des hommes valides dont les familles avaient déjà émigré et qui étaient détenus en Turquie où ils étaient soumis à un régime spécial par les autorités. Ce fut une véritable œuvre de libération ; elle constitua la première étape de l'activité de la Commission. La seconde fut l'échange des Musulmans de Grèce ; l'émigration rapide de ces derniers se justifiait pour des nombreuses considérations dont la principale était la nécessité pour le Gouvernement de ce pays d'installer le plus promptement les masses considérables d'agriculteurs micrasiates qui se trouvaient dans les grands centres urbains et dans les principaux ports de la Grèce où ils attendaient le départ des Turcs pour recevoir un établissement agricole définitif.

La Commission Mixte mit fin à la première partie de sa tâche en procédant finalement à l'échange des derniers restes des populations grecques de la Turquie. Travail particulièrement délicat à cause de la dispersion sur presque toute l'étendue de ce pays des nombreux groupes d'échangeables. Ses organes furent obligés de parcourir une grande partie des territoires de l'Asie Mineure en vue d'accomplir leur ultime tâche qui ne fut pas sans rencontrer dans bien des cas de nombreuses difficultés. Ainsi fut définitivement exécutée la première partie de la mission confiée à la Commission Mixte.

Il nous reste maintenant, avant d'aborder l'étude spéciale de certaines difficultés particulières à l'échange, de déter-

miner de la manière la plus exacte possible la masse totale des personnes qui émigrèrent par les soins de la Commission Mixte. Leur nombre s'élevait au mois de mai 1925, date considérée par l'organe de l'échange comme marquant la fin de ses opérations principales, à un total de 560.000 individus, chiffre qui se décompose de la manière suivante. D'une part, environ 370.000 passeports spéciaux ont été délivrés à des Musulmans en vue de leur émigration en Turquie ; d'autre part, 190.000 Grecs ont quitté ce pays. La majeure partie de ces derniers, environ 100.000 individus provenaient de l'Asie Mineure ; quelques 20.000 de la Thrace turque et le reste, environ 70.000, a été évacué directement de Constantinople. D'ailleurs, parmi ceux-ci la plus grande partie n'était pas constituée, comme on pourrait le croire, de Grecs établis dans cette ville après le 30 octobre 1918, mais tout au contraire par des réfugiés qui étaient arrivés dans l'ancienne capitale ottomane, des provinces voisines postérieurement à la conclusion de la Convention dans le but d'émigrer en Grèce. Il convient néanmoins de remarquer que ce fait ne doit pas faire sous-estimer le nombre de Grecs établis à Constantinople après l'armistice de Moudros, car un grand nombre d'entre eux avaient quitté cette ville dès le lendemain de la défaite grecque d'Asie Mineure.

Ainsi donc les chiffres, produits devant la conférence par les délégués et principalement par lord Curzon, ne s'éloignent pas sensiblement de la réalité en ce qui concerne les Musulmans échangés. Il n'en est pas de même des Grecs. Entre les estimations du délégué britannique — 500.000 Grecs pour la seule Anatolie — et le nombre total de passeports délivrés par la Commission Mixte, il existe une différence énorme. Certes, il y a lieu de tenir compte du fait que, à l'encontre de ce qui s'est passé pour les Musulmans de Grèce, — qui avant le début des opérations de l'échange n'ont nullement été inquiétés par les autorités locales — le vaste mouvement d'émigration des Grecs loin de s'arrêter à tout au contraire continué, il est vrai avec moins d'intensité, pendant toute la période qui s'est écoulée depuis le début des négociations à Lausanne jusqu'à la constitution définitive de la Commission Mixte. Les rapports que le Dr. Nansen adressait périodiquement à la S. D. N. en sa qualité de Haut Commissaire

pour les réfugiés, relatant la continuité de ce mouvement (1). Ces faits sont-ils suffisants pour expliquer la différence que nous avons signalée ? Nous ne le croyons pas. Bien au contraire, nous avons toutes raisons de supposer que cette dernière période a été marquée de nouvelles « disparitions » de Grecs d'Asie Mineure (2).

La Convention de l'échange, nous l'avons déjà mentionné, prévoit dans son article 7 le statut juridique futur des échangeés en disposant formellement que les émigrants perdent la nationalité du pays qu'ils abandonnent et acquièrent celle du pays de destination, dès leur arrivée dans ce dernier. Quant à ceux qui ont émigré avant la signature de la Convention, ils acquièrent leur nouvelle nationalité, s'ils ne l'ont déjà acquise, à la date de la signature de la Convention. Conformément à cet engagement, le Gouvernement grec a, par un décret loi du 21 août 1923 (3), pris les mesures nécessaires pour conférer *in globo* la nationalité hellénique à tous les échangeables, en instituant une procédure sommaire de naturalisation. Ainsi, en ce qui concerne ceux qui ont quitté la Turquie avant la conclusion de l'échange, ils sont inscrits par le maire du lieu de leur résidence sur un registre spécial, sur la base de listes dressées par des Commissions *ad hoc* composées d'un fonctionnaire et de deux réfugiés (Art. 2). Quant aux émigrants évacués par les soins de la Commission Mixte, ils doivent se faire inscrire dans le plus bref délai sur des registres analogues du lieu de leur arrivée (Art. 1).

Il convient de remarquer que les dispositions formelles de l'article 7 de la Convention, de même d'ailleurs que les stipulations du décret-loi, ne prévoient que le cas d'émigrants Grecs qui se sont rendus en Grèce. Or, comme nous

(1) Voir en ce sens le rapport du Dr. NANSSEN (*Journal Officiel* 1923 page 386) dans lequel il mentionne l'évacuation de 156.000 réfugiés grâce à l'activité de ses agents de Constantinople.

(2) Voir A. PALLIS : *The Exchange of populations. Ninetennth Century* 1925 p. 376.

(3) Voir C. G. TÉNÉKIDÈS : *La naturalisation in globo en Grèce et les traités de paix* dans : *Journal de droit international* 1925 page 628 et D. NICOLOPOULOS : *La nationalité hellénique*, pages : 100 et suiv., le texte du décret loi.

l'avons déjà mentionné, un nombre assez considérable de réfugiés sont allés s'établir, soit avant, soit après la signature de la Convention, à l'étranger. La question présentait une importance toute particulière pour les intéressés car, ayant perdu la nationalité turque conformément aux dispositions de l'article précité, et étant dans l'impossibilité d'acquérir la nationalité hellénique, puisqu'ils ne s'étaient pas rendus en Grèce, ni celle du pays de destination, la Convention ayant été uniquement conclue entre la Grèce et la Turquie, ils se trouvaient être des *heimatlos*. Ils s'agissait dans ce cas spécial d'une lacune de la Convention. La Commission Mixte s'occupa de la question. Se référant aux négociations de Lausanne, elle interpréta dans un sens très large les dispositions de l'article 7, estimant que les auteurs de la Convention, en adoptant les stipulations en question, avaient entendu, tout en enlevant aux échangés la nationalité de leur pays d'origine, leur conférer d'une manière générale celle de l'autre Etat contractant. En conséquence, elle adoptait le 9 mai 1924 une décision — vingt deuxième décision (1) — aux termes de laquelle elle pria les deux gouvernements intéressés « d'assurer par les soins de leurs représentants diplomatiques ou consulaires l'accomplissement des formalités qu'exige le changement intervenu dans la nationalité des personnes » ayant émigré à l'étranger. Elle-même elle décidait de délivrer des certificats d'identité à ceux des échangeables qui auraient manifesté l'intention de se rendre à l'étranger, certificats provisoires qui devraient être remplacés par un passeport régulier délivré par le Consul de l'Etat dont il devrait acquérir la nationalité. En exécution de cette résolution de la Commission, le gouvernement promulgua le 17 juillet 1924 une loi (2) aux termes de laquelle (Art. 1) les Grecs originaires de Turquie qui s'étaient réfugiés à l'étranger peuvent acquérir la nationalité grecque — tant qu'ils n'auraient pas acquis celle du lieu de résidence — en

(1) Voir D. NICOLOPOULOS : *op. cit.*, p. 92, le *texte de la décision*

(1) Voir D. NICOLOPOULOS : *op. cit.*, p. 106, le *texte de la loi*.

demandant leur inscription dans les registres d'une commune grecque. La loi n'exige pour toute formalité que la preuve, que l'intéressé aura à faire devant l'autorité consulaire, de ses qualités de grec orthodoxe et d'échangeable.

SECTION I

L'échange des Grecs de Constantinople et l'Affaire des « Etablis »

La Commission Mixte pour l'échange des populations après avoir, comme nous l'avons déjà signalé, posé durant son séjour à Athènes les bases de son activité et amorcé largement la mission qui lui avait été confiée, avait transféré finalement son siège à Constantinople même à l'effet de pouvoir mieux organiser la dernière partie de sa tâche qui comportait le transfert en Grèce de la minorité échangeable grecque. Tâche particulièrement délicate, puisque la Commission avait à procéder, en ce qui concerne la partie de cette minorité fixée à Constantinople, à la détermination des Grecs établis dans cette ville avant le 30 octobre 1918, lesquels en vertu des dispositions de l'article 2 de la Convention devaient être exclus de l'échange. En effet, à l'encontre de la solution intervenue en ce qui concerne l'exclusion de la minorité musulmane de la Thrace occidentale, les négociateurs de Lausanne n'avaient accordé le bénéfice de l'exemption de l'échange qu'à ceux des minoritaires grecs de Constantinople qui s'y étaient établis antérieurement à la signature de l'armistice de Moudros. C'est ce qui résultait des dispositions mêmes de l'article 2 de la Convention dont il ne nous semble pas inutile d'en reproduire ici les termes.

« Ne seront pas compris dans l'échange prévu à l'article 1^{er}. : *a*) les habitants grecs de Constantinople, *b*) les habitants musulmans de la Thrace occidentale. Seront considérés comme habitants grecs de Constantinople tous les Grecs déjà établis avant le 30 Octobre 1918 dans les circonscriptions de la préfecture de la ville de Constantinople, telles

qu'elles sont délimitées par la loi de 1912. Seront considérés comme habitants musulmans de la Thrace occidentale tous les Musulmans établis dans la région à l'est de la ligne-frontière établie en 1913 par le Traité de Bucarest ».

Dès lors, la tâche principale qui incombait à la Commission, en ce qui concerne particulièrement la population de Constantinople, était de procéder avant tout à sa séparation, conformément aux stipulations sus-mentionnées, en deux catégories bien distinctes : d'une part la partie de la minorité établie après le 30 Octobre 1918 qui devrait être définitivement transférée en Grèce et d'autre part celle qui s'y était établie avant cette date et qui était appelée à jouir du bénéfice de non-échangeabilité. C'est précisément à la réalisation de cette tâche, particulièrement délicate, que la Commission s'employa dès son installation dans l'ancienne capitale ottomane. Mais des graves divergences ne tardèrent pas à s'élever entre les deux délégations quant à l'application des stipulations de l'article 2 et plus spécialement en ce qui concerne l'interprétation à donner au terme « établis » tel qu'il figurait dans les dispositions de cet article.

Il convient de signaler tout de suite, avant de procéder à l'étude de l'évolution du différend et sous réserve d'un examen ultérieur plus détaillé des deux thèses, les différences d'interprétation existant entre les deux délégations. D'une part, la délégation turque donnait au mot « établis » une signification étroite le considérant comme équivalent de « domiciliés » et lui attribuait en conséquence tous les effets juridiques que comporte l'idée de domicile ; plus spécialement devant le silence de la Convention quand à la détermination des établis, la représentation turque affirmait la compétence absolue de la loi nationale qui serait la législation sur le domicile. Tout au contraire, la délégation grecque interprétait le mot « établis » dans un sens très large le considérant comme désignant tout simplement une situation de fait équivalente à la notion d'« installés » et différant totalement du terme « domiciliés » qui sert à caractériser une situation juridique entraînant des conséquences purement juridiques.

Il y a lieu cependant de remarquer que le différend comportait une signification pratique considérable puisque l'adoption d'une décision dans un sens ou dans l'autre était

de nature à avoir des conséquences importantes sur la minorité grecque de Constantinople. En effet, l'existence même dans cette ville d'une population grecque d'environ cent mille personnes était en jeu : si la thèse grecque était admise elle n'aurait eu qu'à continuer à vivre dans cette ville, tandis que si la thèse turque l'emportait c'était le départ à bref délai de toute cette population qui serait venue s'ajouter aux centaines de milliers de réfugiés qui avaient envahi la Grèce.

D'autre part, malgré son apparence de controverse juridique, le différend revêtait, en réalité, un aspect politique. Comme le signalait, en effet, M. Gentizon (1) « la République turque désireuse d'augmenter l'homogénéité de la population du pays, cherchait à éliminer le plus possible de Grecs de Constantinople » ; le Gouvernement d'Angora, non content de l'émigration en masse de tous les Grecs de l'Anatolie, essayait de revenir sur son engagement en ce qui concerne la minorité de Constantinople par des moyens détournés dans le but d'amoindrir numériquement l'importance de cette dernière.

Toujours est-il que les chefs des deux délégations, sur la proposition du Président de la Commission, s'entendirent pour soumettre la question à la décision de cette dernière. Les membres neutres de la Commission, après étude des deux thèses en présence, formulèrent pendant la séance du 4 Septembre 1924, des conclusions qui étaient en substance favorable au point de vue grec. Une décision allait intervenir, lorsque la délégation turque changeant brusquement d'attitude, opposa une fin de non recevoir en contestant la compétence de la Commission Mixte à examiner la question ; elle soutenait sa prétention en affirmant à nouveau que la détermination des personnes « établies » était du domaine exclusif de la législation turque, en l'espèce, précisait-elle, une loi du 14 Août 1914, qu'elle produisit pour la première fois pendant cette séance.

Cette attitude, la délégation turque ne devait pas la maintenir pendant longtemps. A la réunion suivante, le

(1) Voir P. GENTIZON : l'affaire des établis, dans *Revue Générale du Droit International Public* 1924, page 595.

8 Septembre, abandonnant son intransigeance, elle reconnaissait la compétence de la Commission mais demandait le renvoi de la question aux fins d'examen devant sa Section Juridique ; la délégation grecque, quoique convaincue de l'inutilité d'une telle procédure, admit par esprit de conciliation la demande turque. Néanmoins, l'Assemblée ne put décider, le Président de la délégation turque ayant donné sa démission à la suite d'un désaccord entre les chefs des deux délégations qui portait d'ailleurs sur une question purement secondaire, et le renvoi ne fut finalement adopté que le 15 du mois lorsque le premier délégué ture, ayant retiré sa démission, la Commission fut en mesure de reprendre ses travaux. La Section Juridique, après un examen approfondi de la question et des arguments des deux thèses en présence, remettait le 1^{er} Octobre à la Commission un rapport adopté à la majorité des voix de ses membres neutres et grecs. Ses conclusions constituaient une transaction, proposée par les neutres, laquelle tout en admettant le point de vue turc, réclamant comme preuve de l'établissement l'inscription sur les registres de l'état civil conformément à la loi de 1914, donnait également satisfaction à la thèse grecque en acceptant que la preuve puisse aussi se faire par l'intention de s'établir (1).

Mais la délégation turque empêcha encore une fois la question d'aboutir. En effet, son président donnait à nouveau sa démission suspendant ainsi la procédure et empêchait l'adoption du rapport. Il est vrai que quelques jours après Tewfik Ruchdi bey retirait sa démission, mais au lieu de se présenter à la Commission, comme le lui imposaient d'ailleurs ses fonctions, il préféra entamer avec ses collègues « des pourparlers tendant non à interpréter mais à modifier l'article 2 de la Convention » (2).

L'exposé de l'évolution du litige, ainsi que l'étude des nombreux incidents qui la marquèrent, nous permettent de constater les véritables motifs qui inspiraient la con-

(1) Voir le texte du rapport dans : Documents relatifs à l'avis consultatif, n° 10, page 166.

(2) Voir la lettre de M. POLITIS adressée au Conseil de la S. D. N. dans *Journal Officiel* 1924, page 1673.

duite de la délégation turque. Celle-ci tendait à empêcher la Commission de prendre une décision, laquelle, et sur ce point les représentants turcs n'avaient aucun doute, devait être l'adoption pure et simple de la thèse grecque. L'attitude de la délégation turque était en réalité inspirée par un véritable esprit d'obstruction visant à temporiser par le renouvellement continu des moyens dilatoires.

D'ailleurs, la situation déjà très difficile à Constantinople était rendue encore plus délicate par la menace qui pesait sur la population grecque du fait de la possibilité de la part des autorités turques d'actes arbitraires tendant à expulser, en partie tout au moins, cette minorité. Effectivement, cette menace se réalisa.

Des événements très graves se produisirent alors à Constantinople. Sous prétexte d'obliger à partir ceux des échangeables qui avaient reçu leur notification de départ, les autorités locales organisèrent à partir du 18 Octobre des rafles dans la ville, les agents de la police procédèrent à l'arrestation de toutes personnes qu'ils considéraient comme échangeables. M. Exintaris, chef de la délégation grecque auprès de la Commission, devait exposer plus tard devant le Conseil, dans les termes suivants le caractère brutal de cette opération : « Des personnes ont été arrêtées dans leurs foyers, sans avoir eu le temps de monter dans leurs chambres pour prendre de l'argent et des effets. Des femmes ont été séparées de leurs maris, des enfants de leurs parents ; des personnes ont été enlevées de leurs magasins en plein travail et n'ont pas même eu le temps de fermer leur porte. Elles ont été arrêtées séance tenante et conduites sous escorte de gendarmes et de soldats, baïonnettes au canon, au camp de concentration (1) ».

(1) Voir *Journal Officiel* 1924, page 1667. Voici d'autre part la description que fait que M. Gentizon de ces événements : « ... des agents de la police turque se sont mis à parcourir la ville et à rassembler par groupes tous ces échangeables. De longues caravanes apeurées, comprenant des gens de toute condition, de riches commerçants connus, des pauvres hères ayant conservé leur costume de travail, des vieilles femmes en haillons et des jeunes filles en tenue élégante, furent de la sorte soumis du jour au lendemain à un embarquement forcé. »

Au demeurant, l'action du gouvernement ture ne pouvait se justifier en aucune manière. Bien au contraire, elle n'était que l'une des nombreuses manifestations du caractère purement arbitraire qu'ont de tout temps présenté les relations de ce gouvernement avec les minorités vivant sur son territoire. Mais dans le cas spécial qui nous occupe l'attitude de ce dernier constituait en même temps une violation flagrante des dispositions de la Convention et des engagements contractés. D'une part en effet, c'est à la seule Commission Mixte qu'il appartenait de déterminer la partie échangeable de la population grecque de Constantinople et par ailleurs, c'était elle seule qui était compétente, en vertu des règlements établis, pour procéder au déplacement de ceux des Grecs qui auraient dû abandonner définitivement cette ville (1).

Environ 4.500 personnes furent arrêtées dans ces conditions. L'opération dura quatre jours et ne prit fin que grâce à la conclusion d'un accord à la suite des protestations énergiques de la délégation grecque et des efforts des membres neutres. Il convient néanmoins de noter que l'accord en question, malgré l'apaisement qu'il apportait au conflit en lui enlevant surtout son caractère aigu, n'était pas de nature à constituer une solution aux difficultés relatives à l'interprétation du terme « établis ». Tout au contraire cette question demeurait entière du fait que les parties se trouvaient toujours en désaccord quant au sens de ce mot. D'ailleurs, les procédés des autorités turques et la crainte de leur renouvellement avaient provoqué une sérieuse effervescence parmi l'opinion publique des deux pays.

Dans ces conditions, le gouvernement hellénique se basant sur l'article 11 al. 2 du Pacte, s'adressait le 22 octobre 1924 au Conseil de la S.D.N. Celui-ci, après avoir entendu les représentants des deux pays intéressés, invitait dans sa séance du 31 Octobre la Commission Mixte à se réunir le plus tôt possible afin de régler définitivement la question en suspens ; il lui offrait en même temps de se mettre à sa

(1) Voir en ce sens N. POLITIS : l'expulsion des Grecs de Constantinople, dans *Le Flambeau*, 1924, page 158.

disposition, dans le cas où des difficultés d'interprétation se répèteraient, pour demander son avis à la Cour Permanente de Justice Internationale.

Cependant la Commission s'étant réunie à nouveau se trouva encore une fois en présence des mêmes divergences et ne put que constater l'impossibilité dans laquelle elle se trouvait d'aboutir à un règlement équitable du différend. Dans ces conditions, elle informait le Conseil de sa décision, prise à l'unanimité, de profiter de l'offre qu'il lui avait faite à la cession précédente. Le Conseil saisi ainsi de l'affaire adoptait, dans sa séance du 13 Décembre 1924, une résolution décidant de demander à la Cour de donner son avis sur la question litigieuse en formulant sa demande de la manière suivante : « Quels sont le sens et la portée qui doivent être attribués, dans l'article 2 de la Convention de Lausanne du 30 Janvier 1923, relative à l'échange des populations grecques et turques, au mot « établis » lequel a fait l'objet des discussions et thèses contenues dans le dossier communiqué par la Commission Mixte ? Et quelles sont les conditions qui doivent être remplies par les personnes désignées dans l'article 2 de la Convention de Lausanne sous le nom d'« habitants grecs de Constantinople » pour que ces personnes puissent être considérées comme « établies » au terme de la Convention et exemptées de l'échange obligatoire ? » La Cour convoquée en cession extraordinaire par décision de son président, en raison du caractère urgent que présentait la question, se réunissait le 16 janvier 1925 sous la présidence de M. Max Huber pour entendre les thèses en présence au sujet de ce grave problème. Examinons-les successivement.

La thèse grecque. — Dans la controverse profonde qui s'était élevée entre les deux délégations sur l'interprétation du terme « établis », les juristes grecs avaient affirmé dès le début, comme nous avons eu l'occasion de le signaler au commencement de cet exposé, que ce mot devait être interprété dans un sens très large et ne pouvait être en aucune manière confondu avec le mot « domiciliés ». Pour eux en effet domicile et établissement sont deux notions, deux mots complètement différents. Et tandis que le premier

est un terme juridique s'appliquant à une situation légale, le second ne sert qu'à désigner une pure situation de fait, et plus spécialement la situation de toute personne qui s'est installée en un lieu avec l'intention de s'y fixer d'une manière permanente. Conformément donc à cette interprétation il faut entendre par « habitants grecs établis à Constantinople avant le 30 Octobre 1918 », comme le précisait M. Politis, « ceux qui, avant cette date, avaient à Constantinople une résidence caractérisée sous le rapport de la durée (1) » et non comme le prétendaient les juristes turcs ceux qui y étaient domiciliés.

Au surplus, les juristes grecs ne se bornent pas uniquement à affirmer la différence qui existe entre les deux expressions. Bien au contraire pour mieux la mettre en évidence ils détermineront d'une manière précise comment et par où le mot établissement se distingue des autres termes servant comme lui à désigner le lien qui unit un individu à un pays, la place exacte qu'il occupe parmi eux et apporteront finalement dans le débat des arguments prouvant que les auteurs de la Convention ont bien eu en vue, lorsqu'ils ont introduit dans les dispositions de cette dernière le mot « établis », une simple situation de fait et non pas une situation légale. Ainsi précisent-ils si la notion de l'établissement se distingue de la notion du domicile elle se distingue par ailleurs de la notion de résidence. En réalité le mot établissement sert à déterminer une situation intermédiaire entre la résidence et le domicile. Il se rapproche de la résidence en ce que comme elle il comporte un élément objectif, le séjour, la présence réelle en un endroit déterminé ; par là, les deux termes représentent également une situation de fait consistant dans le lien existant entre un individu et un territoire déterminé. Mais ce lien, faible dans la notion de résidence, est beaucoup plus fort dans celle de l'établissement. Cette dernière est en effet plus complète et c'est pour cela qu'elle ne saurait être confondue avec la résidence puisque, indépendamment de l'élément réel de la présence effective, en un lieu déter-

(1) Voir le discours de M. Politis dans : Doc. relat. à l'avis cons., n° 10, page 22.

miné, élément commun aux deux notions, l'établissement comporte en plus un élément moral, subjectif, consistant dans la volonté de la personne « établie » de se fixer en permanence au lieu où elle réside. Cet élément est nécessaire à l'établissement puisque en dernière analyse ce qui le caractérise de la résidence, c'est l'idée de permanence, l'idée de stabilité impliquant l'intention de se fixer. Dès lors on peut dire que pour qu'une personne puisse être considérée comme « établie » en un certain endroit elle doit : 1^o — résider en cet endroit et 2^o — avoir l'intention d'y demeurer d'une manière permanente.

Ainsi définie la notion de l'établissement paraît se confondre avec celle du domicile puisque toutes les deux impliquent les deux éléments, réel et moral, l'habitation et l'intention de la rendre permanente. Néanmoins, affirme la thèse grecque, malgré ce rapprochement apparent, les deux notions ne doivent aucunement être confondues puisqu'en réalité elles se distinguent l'une de l'autre : l'établissement est une simple situation de fait tandis que le domicile est une situation légale. Aucune confusion ne saurait être faite des deux termes et, même plus, aucune méprise n'était possible de la part des négociateurs quant au sens véritable du mot « établis » lorsqu'ils l'ont introduit dans le texte de l'article 2. L'impossibilité d'une telle méprise, les juristes grecs l'affirment, au surplus, en se référant à l'usage qui est fait en droit international conventionnel de l'expression controversée où elle « n'est pas susceptible de diverses acceptions ». En effet, dans ce domaine aussi, les deux expressions se distinguent d'une manière bien précise. Ainsi, quand on fait usage dans les traités de l'expression « domicile », « on entend viser la situation juridique des personnes qui ont avec un territoire donné des attaches particulières définies par les lois locales » (1). Ce terme est particulièrement employé dans les traités d'annexion et plus spécialement lorsqu'il s'agit de définir le statut futur des personnes « domiciliées » dans les régions cédées. A cet usage, néanmoins, il est fait parfois

(1) Voir le mémoire de M. Politis adressé à la Cour, dans : Doc. relat. à l'avis cons., n^o 10, page 208.

des exceptions, qui ne font d'ailleurs que confirmer la règle. Tel est, par exemple, le cas de l'article 30 du traité de Lausanne. Ici la volonté des négociateurs a été d'élargir les conséquences qu'aurait eues l'annexion sur le statut des habitants. Ils ont voulu que le changement de nationalité porta, non pas seulement sur les originaires et les « domiciliés », mais aussi sur celles des personnes qui résident sur les territoires cédés avec l'intention de s'y fixer sans qu'elles aient pourtant avec ces derniers aucune attache légale bien définie. Ils se sont servis d'un terme plus large, ne s'appliquant qu'aux situations de fait, en spécifiant justement que le changement de nationalité atteindrait les personnes « établies » sur les territoires qui avaient été détachés de la Turquie.

L'exemple que nous venons de mentionner est par ailleurs un cas d'application d'une autre règle générale consistant dans l'emploi, dans les actes internationaux, de l'expression « établis » lorsque l'on veut parler de la situation de fait d'individus se trouvant en un endroit où ils se sont installés d'une manière durable pour y développer de préférence leur activité, et d'une manière générale pour y gérer leurs affaires. « L'expression « établissement », dit M. Politis, a pris au cours des siècles de la pratique internationale, un sens à tel point précis qu'elle a fini par servir de titre à toute une série de traités dont l'objet principal est de s'occuper de la situation de fait que représente l'établissement. Ce sont les traités « de commerce et d'établissement », les traités « d'établissement » tout court ;... » (1).

En présence donc de l'usage en droit international d'une manière aussi distincte de deux termes dont les notions ne se confondent pas, il n'est guère possible que les auteurs de la Convention aient pu se méprendre sur le sens exact du terme employé. Cette méprise était d'autant plus impossible qu'à Lausanne même quelque temps avant la signature de la Convention le terme litigieux avait été l'objet d'explications précises. Le juriste français, M. Fromageot, répondant à une question du délégué turc, Chukri bey,

(1) Voir discours de M. Politis dans : Doc. relat. à l'avis cons. n° 10, page 23.

désirant connaître la différence exacte entre les deux expressions, a dit textuellement que « établi suppose une situation de fait tandis que domicilié indique une situation légale, la législation déterminant presque partout le domicile... le mot établissement a un sens beaucoup plus clair que le mot domicile » et précisait par ailleurs, pour montrer la nécessité d'employer le mot « établis », que le texte proposé visait une situation de fait. Sur cette affirmation, le délégué turc, visiblement satisfait de l'interprétation de M. Fromageot, déclara qu'il acceptait que le terme « établis » « soit maintenu si l'on admet que ce mot signifie l'état de fait d'une personne qui en réalité est dans le pays ». Ainsi donc, conclut la thèse grecque, de l'avis même des juristes de Lausanne les deux termes ne peuvent en aucune manière être confondus et les auteurs de la Convention ne pouvaient aucunement se méprendre quant au sens véritable du terme litigieux.

Toutefois, il y a lieu de remarquer que la controverse ne portait pas uniquement sur le sens du terme « établis », mais s'étendait sur deux points qui présentaient une importance considérable. Il s'agissait en effet de savoir, d'une part, en vertu de quelles règles devrait être apprécié l'élément moral, subjectif, que comporte le terme litigieux, c'est-à-dire *l'intention de s'établir* et d'autre part quelle devrait être l'autorité compétente qui serait chargée de statuer sur chaque cas particulier. Pour les juristes grecs, les règles qui devront servir de base à l'appréciation de cet élément moral, doivent être uniquement puisées dans la Convention puisqu'elles constituent (1), comme d'ailleurs tout acte international, l'unique loi entre les parties. Or, cette dernière n'a fait qu'employer simplement le mot « établis » sans ajouter aucune réserve. Par là, elle a entendu laisser toute liberté d'appréciation à l'organe auquel était confiée son exécution. Si la volonté de ses auteurs avait été toute autre il est logique de penser qu'ils auraient introduit dans la Convention les dispositions nécessaires et adéquates. Mais ceux-ci ont gardé le silence et se sont contentés de l'expression : habitants grecs

(1) Voir discours de M. Politis dans : Doc. relat. à l'avis cons. n° 10, page 26.

« établis » à Constantinople. Dès lors, en présence de ce silence de la Convention, la thèse grecque conclut logiquement que la question de savoir si une personne est « établie » à Constantinople est une question de fait et qu'en conséquence elle devra être prouvée par n'importe quel moyen et principalement par d'autres faits et même par de simples présomptions (1). Ainsi donc, l'appréciation devra se faire sur la base d'un ou de plusieurs critères que l'autorité compétente adoptera en toute liberté. (2) Toute autre appréciation, ajoutent les juristes grecs, basée sur l'application des lois internes, devra être formellement écartée et il n'en saurait être autrement « car si la législation détermine presque partout le *domicile* il n'y a pas de loi sur l'*établissement* » (3).

Au demeurant, affirment les juristes grecs, on arrive pratiquement à des solutions analogues même si on admet les deux termes, domicile et établissement, comme synonymes. Et pour soutenir leur affirmation, ils se réfèrent à la législation française que la législation turque n'a fait que reproduire en la matière. Il est vrai que le Code Civil après avoir défini le domicile (Art. 102) exige de l'intéressé comme preuve de son intention l'accomplissement d'une formalité : celle d'une déclaration expresse (Art. 104). Mais il ajoute que « a défaut de déclaration expresse, la preuve de l'intention dépendra des circonstances » (Art. 105), c'est-à-dire qu'elle sera faite, comme l'ont expliqué les auteurs, en se basant sur les faits (4). En conséquence donc, concluent les juristes grecs, si la preuve du domicile, situation légale, peut être faite

(1) Voir l'exposé de MM. Mavridès et Katinakis dans la séance du 16 Septembre 1924 de la Section Juridique de la Commission Mixte dans : Doc. relat. à l'avis cons., n° 10, page 139.

(2) Voir l'énumération des critères dans le projet de décision des membres neutres du 4 Septembre 1924 dans : Doc. relat. à l'avis cons. n° 10, page 80 et ss.

(3) Voir procès-verbaux de la séance du 16 Septembre 1924 de la Sec. Jur. dans : Doc. relat. à l'avis cons. 10, page 142.

(4) Voir DEMOLOMBRE : *Droit Civil*, tome 1, n° 345 et COLIN et CAPITANT : *Cours élémentaire de Droit Civil*, tome 1, pages 412-13, cités par mémoire grec présenté à la Commission Mixte dans : Doc. relat. à l'avis cons. n° 10, page 67.

en prenant en considération les faits, il est naturel de dire qu'à plus forte raison celle de l'établissement, pure situation de fait, pourra se faire par les mêmes moyens.

Quant à la question de savoir quelle sera l'autorité compétente pour statuer, la thèse grecque, logique avec elle-même, soutient purement et simplement la compétence exclusive de la Commission Mixte en vertu même des stipulations formelles de l'article 12 de la Convention disposant que « la Commission Mixte aura tous pouvoirs... de décider sur toutes les questions auxquelles cette Convention pourrait donner lieu ».

Tels sont les traits essentiels de la thèse que n'avaient cessé de soutenir, dès le début de la controverse, les juristes grecs de la Commission et que développa finalement devant la Cour Permanente, le représentant de la Grèce, M. Politis, dans un exposé magistral.

La thèse turque. — La thèse soutenue par les juristes turcs, en ce qui concerne l'interprétation à donner au mot « établis » ne présente pas la même unité qu'offre la thèse grecque. Tout au contraire elle fera preuve d'une tendance à évoluer à partir du moment initial où elle fut formulée devant la Commission Mixte jusqu'au moment où elle fut exposée devant la Cour par Tewfik Ruchdi bey. Il convient néanmoins de remarquer que cette évolution a porté bien moins sur les prétentions réelles du gouvernement turc que sur les principes juridiques apparents sur lesquels il a étayé ses affirmations. Comme nous l'avons exposé au début de notre étude l'argumentation turque se basait sur une interprétation étroite de l'expression « établis ». Elle considérait la notion d'établissement comme équivalente à celle de domicile et lui attribuait en conséquence toute la valeur juridique de cette dernière. S'appuyant sur cette équivalence des deux termes, elle réclamait tout particulièrement que la législation positive ottomane réglementant le domicile fut appliquée pour déterminer la partie de la population grecque qui devrait être exemptée de l'échange, tout comme si l'article 2 de la Convention avait employé aux lieu et place du terme « établis » l'expression « domiciliés ».

Pendant longtemps irréductibles sur ce point les délégués turcs, à la suite des longues discussions qui eurent lieu au sein de la Commission Mixte, finirent par modifier leur point de vue : ils reconnurent la différence existant entre les deux notions et plus spécialement que l'article 2 de la Convention en parlant de Grecs « établis » n'avait eu aucunement en vue le domicile. Cependant, malgré cet accord apparent, la controverse entre les deux thèses resta entière, en ce sens que lorsque la question se posa de savoir comment devrait être appréciée l'intention de s'établir, la délégation turque continua à maintenir son ancienne affirmation, à savoir que la preuve de cette intention devrait uniquement se faire sur la base des lois nationales régissant l'établissement.

La thèse turque base son affirmation de la compétence exclusive des lois nationales en ce qui concerne la question d'établissement, sur le principe de la souveraineté de l'Etat, principe en vertu duquel l'examen de tout fait qui se passerait sur son territoire devrait être fait conformément aux lois de ce pays. Ce principe fondamental ne peut être mis en échec que par un engagement international que l'Etat intéressé aurait assumé d'une manière expresse ou implicite. Or la Convention de l'échange, remarquent les juristes turcs, ne contient aucune disposition formelle spécifiant que la législation turque sur l'établissement devra être modifiée. Par ailleurs, ce sont les lois des deux pays qui ne sont pas en contradiction avec l'instrument de l'échange, ou ne sont pas exclues par lui, qui devront être appliquées. Mais peut-on soutenir que la législation turque sur l'établissement est en contradiction avec les stipulations de la Convention « ... il est malaisé de dire, se contente d'affirmer le mémoire-turc, comment et pourquoi la détermination du fait, pour une population d'être établie peut affecter l'exécution de la Convention. » (1) Dans ces conditions, toute proposition tendant à écarter l'application de la législation en question, aurait pour conséquence de dépasser les limites des engagements pris et porterait de la sorte une atteinte

(1) Voir premier mémoire turc adressé à la C. P. J. I. dans : Doc. relat. à l'avis cons., n° 10, page 129.

grave aux droits de souveraineté de l'Etat turc. Cette législation devra dès lors être appliquée.

Il en aurait pu être autrement si une loi sur l'établissement n'existait pas en Turquie. Or, une telle loi existe effectivement. C'est la loi appelée communément loi du *noufouze* du 14 Août 1914 sur le recensement. D'après les dispositions de cette loi la population se trouvant en un lieu déterminé est divisée en deux catégories : d'une part les habitants originaires ainsi que les personnes qui « sont venues ultérieurement s'y établir régulièrement » (1), c'est la catégorie des personnes considérées comme « établies » ; d'autre part ceux qui sont venus dans l'intention d'exercer un métier pendant un certain temps : ceux-là sont considérés comme non établis et forment la deuxième catégorie. Ceux de ces derniers qui désirent s'installer définitivement dans la localité qu'ils habitent doivent accomplir les formalités prescrites par la loi, consistant en une double inscription sur les registres de l'état civil du lieu d'arrivée et du lieu d'origine. Ces formalités ne sont pas obligatoires et ceux qui ne s'y sont pas conformés sont tout simplement considérés par la loi comme n'ayant pas rompu leurs liens avec leur pays d'origine. C'est en conformité des principes énoncés par cette loi, concluent les juristes tures, que doit s'opérer la discrimination entre les établis et les non établis, et ce n'est qu'elle seule qui pourra servir de critérium pour la détermination des non échangeables qui formeront la minorité grecque de Constantinople.

Il convient toutefois d'ajouter qu'ici aussi la thèse turque perdit de son intransigeance première. Abandonnant en partie son ancienne prétention, elle finit par accepter, dans une faible mesure d'ailleurs, certaines atténuations à la rigueur de ses exigences. Elle admit ainsi que le fait pour certains Grecs de s'être installés depuis de nombreuses années à Constantinople, sans avoir toutefois accompli les formalités requises par la loi, pouvait être considéré, jusqu'à un certain point, comme une manifestation suffisante de l'intention de s'établir. C'est ce que laissait entendre le mémoire turc lorsqu'il disait textuellement que l'on peut considérer comme

(1) Voir aide-mémoire turc, *op. cit.*, 74.

« admis, que le fait d'avoir manqué à l'accomplissement d'une formalité, n'entraîne pas la perte des droits acquis. (1) »

Malgré ces légères atténuations la thèse turque ne continuait pas moins à affirmer que seule la loi nationale était en principe compétente pour la solution du problème. Or, logiquement la loi nationale ne peut être appliquée que par les tribunaux nationaux. Cette prétention constitue la seconde réclamation des juristes tures, celle par laquelle ils affirmaient que seuls les tribunaux tures sont compétents pour apprécier « le fait de s'être établi et l'intention de se fixer de façon permanente ». Mais ici aussi la thèse turque finit par admettre une atténuation au caractère exclusif du principe en question puisqu'elle reconnaissait l'intervention à titre subsidiaire de la Commission Mixte en cas d'erreur de la part des tribunaux. « Il est certain, admettait le mémoire ture, que c'est à la Commission Mixte en cas de plainte, d'examiner s'il y a eu une mesure inégale ou non dans l'application de la loi et de décider en conséquence, dans le but de protéger les droits des échangeables et des non échangeables (2). » Concession, en réalité bien insuffisante puisqu'en vertu même des stipulations formelles de la Convention l'exécution exclusive de cette dernière était confiée à la Commission Mixte.

Telle est la thèse turque développée en définitive devant la Cour Permanente de Justice Internationale. En résumé, sa réclamation principale consiste dans l'affirmation de la compétence presque exclusive de la législation nationale pour l'appréciation de l'établissement des Grecs de Constantinople. Simple affirmation pourtant qui doit être considérée comme une prétention excessive.

En effet, elle ne saurait cadrer avec le principe des engagements pris à Lausanne pour la raison que même si on acceptait d'une manière générale la compétence des lois nationales, on ne pourrait en aucune manière lui attribuer un caractère absolu. Ne doivent-elles pas céder aussi bien en présence d'une exclusion formelle de la Convention que d'une exclusion

(1) Voir deuxième mémoire ture adressé à la Cour, le 10 Janvier 1925 dans Doc. relat. à l'avis consult., n° 10, p. 223.

(2) Voir mémoire ture du 7 Décembre 1924 adressé à la Cour, dans : Doc. relat. à l'avis consult. n° 10, page 127 ss.

implicite découlant de la contradiction qui existerait entre leurs propres dispositions et les clauses de la Convention elle-même ? Il convient de remarquer tout d'abord que la loi invoquée par l'argumentation turque n'est nullement une loi régissant les conditions de l'établissement. Ce que nous en avons dit précédemment suffit pour nous convaincre qu'elle n'a rien moins eu en vue que l'établissement. En réalité, c'est une loi réglementant la question du domicile et de la résidence. Il est intéressant de noter d'autre part qu'elle n'a été appliquée que très incomplètement en Turquie et même à Constantinople. Au surplus, même si cette loi régissait effectivement les conditions de l'établissement, les formalités d'inscription qu'elle prescrit ne le sont point sous peine de nullité d'établissement, comme l'affirmaient les juristes turcs, car l'unique sanction prévue par elle dans le cas d'une omission des formalités en question, consiste dans une amende qui est en réalité insignifiante ; par là même on peut dire qu'elle ne constitue, en dernière analyse, qu'une simple mesure de police.

Au demeurant nous estimons que même si l'affirmation turque, quant à l'objet de cette loi, était admise il serait difficile de considérer comme inexistante, en vertu de dispositions légales, une situation comme l'établissement qui n'est en définitive, qu'une pure situation de fait. Dès lors, on peut admettre que la loi en question ne concernant pas l'établissement devait être écartée comme contraire à la lettre même de l'article 2 de la Convention qui parle de Grecs « établis » à Constantinople.

Cette contradiction avec la lettre de la Convention, est mise encore plus en évidence par le fait même que cette dernière ne fait aucune mention expresse de la loi en question et l'on ne saurait affirmer, comme le fait la thèse turque, que la Convention a entendu renvoyer d'une manière implicite à la loi de 1914 puisque là où elle a voulu, et ceci est à noter, se référer à une loi nationale elle l'a dit expressément : C'est précisément le cas pour les limites de la zone de Constantinople dont les habitants grecs ont été exclus de l'échange : là, la Convention s'en est rapportée formellement à la loi turque en spécifiant que les limites de cette zone devraient être fixées d'après la loi de 1912.

Mais dans le cas particulier qui nous occupe, pouvait-il en être autrement ? La Convention pouvait-elle renvoyer implicitement à la loi de 1914 ? Nous ne le croyons pas, pour la raison qu'un acte international ne peut se référer à une loi locale qu'en la mentionnant expressément. En conséquence donc, la Convention ayant déjà suffisamment manifesté qu'elle n'entendait se référer aux lois nationales qu'en les mentionnant expressément, il est naturel de penser que toute idée d'un renvoi tacite à la loi de 1914 aurait dû être écartée.

Cette conviction du défaut d'un renvoi tacite est confirmée au surplus par une autre considération. Le critérium que les négociateurs de Lausanne ont adopté pour déterminer ceux des Grecs qui devaient être exemptés de l'échange, est l'expression « établis » combinée avec une limite de temps. Or, ce terme, comme nous l'avons vu, et ici les deux thèses ont fini par arriver à un accord, ne détermine qu'une simple situation de fait qui naturellement ne pourrait être prouvée que par d'autres faits en dehors de toute application des lois nationales. Tout au contraire, si la pensée des négociateurs avait été de se rapporter à ces lois, il est très probable qu'ils se seraient dispensés de se servir comme critérium du terme « établis » pour employer une expression juridique qui aurait prouvé leur volonté de se référer à une situation légale. Seul l'emploi d'une semblable expression aurait été de nature à impliquer l'application des lois nationales. Ce sont des considérations pareilles qui ont frappé l'esprit des juristes de la Cour qui n'ont pas manqué de signaler qu'« il n'y a aucun indice que les auteurs de la Convention aient, de quelque manière que ce soit, pris en considération les lois locales lorsqu'ils ont adopté le mot qui a donné lieu à la présente contreverse » (1).

Au surplus, à ces considérations on pourrait en ajouter d'autres qui prouvent l'absence de toute intention de la part des auteurs de la Convention, de renvoyer l'application de ses dispositions aux lois nationales. Et tout d'abord, si la thèse turque était admise, n'est-il pas vrai que l'appli-

(1) Voir l'avis de la Cour page 19.

cation des lois nationales dans les deux pays — lois qui ne peuvent être considérées comme identiques — aurait eu pour conséquence inévitable de créer une inégalité de traitement entre les deux minorités intéressées ? Cette solution aurait été incontestablement contraire à l'exécution d'une manière égale de l'échange entre les deux pays.

D'autre part, quelle a été la pensée des auteurs de la Convention lorsqu'ils ont adopté l'exclusion des minorités de Constantinople et de Thrace Occidentale ? Ils n'ont eu en vue que les intérêts de ces populations et aucune idée d'ordre juridique, aucune formalité de quelque nature que ce soit n'apparaissent, non pas seulement dans les dispositions de la Convention, mais même au cours des négociations qui l'ont précédée. A aucun moment, on n'a parlé de situation légale des Grecs en question. Bien plus, on n'a fait aucune allusion à leur établissement. M. Montagna n'a parlé que de Grecs qui ont immigré à Constantinople avant le 30 octobre 1918 (1), M. Barrère a usé du même terme et le chef de la délégation turque s'est servi d'une expression encore plus large. Il n'a parlé que de « Grecs *venus* à Constantinople... » (2). « On ne pouvait pas indiquer plus clairement, disait M. Politis dans le mémoire grec (3), en citant les explications fournies par les délégués, que ce qu'on a eu en vue c'est tout simplement une situation de fait existant à une date déterminée ».

Car ce que les auteurs de la Convention ont voulu en employant le mot « établis » c'est d'accorder sur une plus vaste échelle la faveur de l'exemption de l'échange aux personnes qui s'étaient créés des intérêts dans les deux régions pour leur éviter les misères causées par les déplacements forcés. Ainsi ils ont entendu maintenir à Constantinople la population grecque telle qu'elle existait dans cette ville au moment où l'armistice avait été conclu. Telle a été l'inten-

(1) Voir procès-verbaux de la Conférence de Lausanne dans le *Livre Jaune*, pages 262 et 275.

(2) Voir *Livre Jaune*, page 269.

(3) Voir le mémoire grec dans : Doc. relat. à l'avis cons. n° 10, page 207.

tion des négociateurs, et en sa présence, formulée dans les termes que nous avons mentionnés précédemment, pouvait-on affirmer valablement que l'application de la législation turque et plus spécialement de la loi de 1914, était conforme à l'esprit de la Convention ? M. Politis soutint éloquemment le contraire, et la Cour, écartant les prétentions du gouvernement ture, exprima un avis longuement motivé dont les conclusions, rédigées dans les termes suivants, faisaient droit aux justes réclamations de la thèse grecque :

1^o que le mot « établis », dans l'article 2 de la Convention de Lausanne du 30 janvier 1923, relative à l'échange des populations grecques et turques, a pour but d'indiquer les conditions de temps et de lieu dont dépend l'échangeabilité des Grecs et des Musulmans qui habitent respectivement Constantinople ou la Thrace Occidentale ; que ce mot vise une situation de fait constituée pour les habitants par une résidence ayant un caractère durable ;

2^o que, pour que les personnes désignées par l'article 2 de la Convention de Lausanne sous le nom d' « habitants grecs de Constantinople » puissent être considérées comme « établies » aux termes de la Convention et exemptées de l'échange obligatoire, elles doivent habiter dans les limites de la préfecture de la ville de Constantinople telles qu'elles sont fixées dans la loi de 1912 ; y être arrivées de quelque lieu que ce soit, à une date antérieure au 30 octobre 1918 ; et avoir eu, dès avant cette dernière date, l'intention d'y résider d'une manière durable.

Il semble que, en présence de l'avis de la Cour exprimé dans des termes aussi explicites, la tâche de la Commission Mixte, ainsi éclairée, aurait été grandement facilitée. Tel avait été du moins le vœu que le Conseil avait formulé en communiquant (1) à cette dernière l'interprétation donnée au mot « établis ».

Cependant l'adoption d'une décision par la Commission, dans le sens indiqué par les juristes de La Haye, ne devait

(1) Voir la résolution du 11 Mars 1925, dans *Journal Officiel* 1925. pages 441-2.

se réaliser que beaucoup plus tard. En effet, l'activité de cette dernière marque vers cette époque un sérieux temps d'arrêt. Cette éclipse doit être attribuée aux nombreuses difficultés qui surgissent dans la période qui nous occupe et dont les principales furent l'affaire de l'expulsion du Patriarche Œcuménique et la question de l'application de l'article 16 de la Convention. D'autre part, le Gouvernement turc, malgré l'approbation qu'il avait donnée à l'avis de la Cour devant le Conseil, ne montrait aucun empressement à faciliter l'adoption par la Commission d'une solution qu'il considérait comme contraire aux buts qu'il poursuivait. Dès lors, il réussit à lier le règlement de toutes ces questions en négociant directement avec le gouvernement grec.

Le résultat de ces négociations fut l'élaboration et la signature à Angora, le 21 juin 1925, d'un projet de décision à soumettre à la Commission Mixte. Ce projet était basé sur l'interprétation que la Cour Permanente avait donnée du terme « établis ». Il adoptait les lignes principales de la thèse grecque et se rapprochait même du texte du projet présenté par la Section Juridique, le 1^{er} octobre 1924, au point d'en reproduire textuellement les parties les plus importantes. Malheureusement l'adoption du projet d'Angora fut retardée considérablement par les difficultés que souleva l'application des autres accords signés à la même date et ce ne fut que lorsque toutes ces questions aboutirent à un règlement définitif, par la conclusion de l'accord d'Athènes du 1^{er} décembre 1926, que la question des « établis » entra dans la voie d'un règlement normal. Le projet d'Angora ayant été soumis à la Commission Mixte fut adopté à l'unanimité dans sa séance du 19 mars 1927.

Ainsi, c'est sur la base de ce texte que la Commission devait depuis ce moment continuer ses opérations sur l'échange ; mais en réalité, il ne restait plus beaucoup à faire. En effet, la quasi-totalité des Grecs qui s'étaient établis à Constantinople, après le 30 octobre 1918, avaient déjà depuis longtemps abandonné cette ville. Il ne restait plus dès lors, à part quelques échangeables qui furent d'ailleurs évacués, que ceux des Grecs qui, s'y étant établis avant l'armistice de Moudros, devaient constituer finalement la minorité grecque exclue de l'échange.

Néanmoins, la Commission Mixte, dans le but de prévenir des nouvelles difficultés aussi bien que le renouvellement des incidents fâcheux d'octobre 1924, décidait, sur la base des décisions prises antérieurement, de remettre à toute personne reconnue comme non échangeable, conformément à la décision du 19 mars 1927, un certificat spécial dit certificat de non échangeabilité. Quels ont été les résultats de l'activité de la Commission dans ce sens en ce qui concerne la minorité de Constantinople ? Jusqu'au début de cette année, c'est-à-dire deux ans après l'adoption de la décision, la Sous-Commission de cette ville n'a délivré qu'environ 26.000 certificats. C'est bien peu lorsque l'on prend en considération que l'ensemble de la minorité grecque, présente à l'heure actuelle dans cette ville, est estimée à environ 120.000 à 150.000 personnes. En réalité, les difficultés, qui depuis la fin de 1926 semblaient aplanies, n'ont jamais cessé d'exister exerçant une influence fâcheuse sur l'activité de la Commission Mixte.

Lorsque l'on examine l'évolution de cette affaire, on n'est pas sans être frappé du caractère tout particulier de l'attitude adoptée par le gouvernement turc, de l'obstination avec laquelle il s'est efforcé de faire prévaloir ses vues dans la question des « établis ». Il semble qu'il ait regretté la concession à laquelle il a consenti lorsqu'il a accepté à Lausanne, devant l'unanimité des délégués alliés, d'exempter de l'échange la minorité de Constantinople. Cette concession il l'a toujours considérée comme une erreur. Il a essayé de la réparer depuis la conclusion de la paix par tous les moyens. En soulevant devant la Commission Mixte sur le sens du terme « établis » la longue controverse que nous avons étudiée, le gouvernement ture n'a eu qu'un but : amoindrir dans la mesure du possible la minorité non échangeable de Constantinople.

Il y a même plus. Quelque temps avant les incidents d'octobre 1924 le gouvernement d'Angora proposa l'échange total de la population musulmane de la Thrace contre toute la population grecque de Constantinople sans aucune exception. Une telle perspective, contraire aux clauses de la Convention, souleva une vive émotion parmi les deux minorités intéressées et dans toute la Grèce. Des démarches furent faites et le gouvernement ture dût revenir à de meilleures

dispositions en abandonnant son projet (1). Plus tard, Tewfik Ruchdi bey en exposant devant la Cour ses conclusions, tint à protester énergiquement contre le dessein attribué à son gouvernement en affirmant que celui-ci n'avait aucune intention de se débarrasser des Grecs de Constantinople. « Il ne s'agit pas pour nous d'une question de quelques centaines ou quelques milliers de personnes de plus ou de moins à échanger ». Le représentant de la Turquie voulait-il affirmer, en ce disant, son dédain pour une opération d'aussi petite envergure ? Cependant le but visé par le gouvernement d'Angora devait être atteint, tout au moins en partie, un peu plus tard. La brèche dans les dispositions des traités, dont parlait M. Politis (2), « par où risquerait de s'évader toute leur signification » devait s'ouvrir, comme nous l'examinerons ultérieurement, par l'accord sur l'application de l'article 16 de la Convention.

SECTION II

L'Echangeabilité des Membres du Clergé Orthodoxe et l'Expulsion du Patriarche

L'accord intervenu au sein de la Conférence à Lausanne, sur le maintien à Constantinople du Patriarcat Œcuménique, avait paru clore définitivement la période de difficultés que cette institution avait traversée depuis le début de la guerre mondiale et dont l'expression suprême avait été la demande de son éloignement durant les négociations relatives à l'élaboration de la Convention. En réalité, il devait en être tout autrement, car, immédiatement après la conclusion de la paix, il ne tarda pas à apparaître que le gouvernement turc, regrettant la concession à laquelle il avait consenti, cherchait à atteindre par des voies détournées l'objectif qu'il s'était vainement efforcé de réaliser directement à Lausanne.

(1) Voir D. VALÉRY : *L'échange des populations*, dans *Le Temps* du 14 septembre 1928.

(2) Voir N. POLITIS : L'expulsion des Grecs de Constantinople dans *Le Flambeau* 1924, page 161.

Effectivement, tandis que le Patriarcat s'essayait à adapter son organisation et ses actes à la nouvelle situation créée par les engagements de Lausanne (1), les autorités de l'ancienne capitale ottomane ne manquaient de saisir toute occasion pour susciter des difficultés et amoindrir le prestige et l'influence spirituelle de l'institution patriarcale. Cette politique devait trouver sa manifestation suprême en décembre 1924, lorsque le gouvernement turc posa la question de l'échangeabilité des prélats orthodoxes, question que les deux délégations s'étaient abstenues d'aborder jusqu'alors devant la Commission. Il semble d'autre part que l'impossibilité dans laquelle s'était trouvée la délégation turque à faire prévaloir, auprès de l'organe de l'échange, sa thèse sur l'interprétation du terme « établis », ait contribué pour beaucoup à décider le gouvernement d'Angora à soulever cette question. En effet, la tournure qu'avait prise cette affaire à la suite des arrestations d'octobre et de l'appel grec à la S. D. N., n'avait pas manqué de créer un sérieux malaise dans les relations des deux pays, malaise dont l'influence se faisait sentir sur toutes les décisions du gouvernement turc concernant les différentes questions soulevées par l'échange.

Toujours est-il que le vali (préfet) de Constantinople, par une lettre du 16 décembre 1924 adressée à la Sous-Commission de cette ville, demandait à cette dernière de bien vouloir munir d'un passeport l'un des prélats orthodoxes, Mgr. Constantin, Archevêque de Dercos, affirmant que celui-ci était incontestablement sujet à l'échange. La Sous-Commission, ayant été dans l'impossibilité de donner une solution à cette demande, décida à l'unanimité de soumettre à la Commission Mixte elle-même l'étude de la question. Quelles ont été les thèses développées par les deux parties devant cette

(1) Il convient de rappeler ici que le Patriarcat avait été maintenu à Constantinople comme une institution exclusivement spirituelle et religieuse. Comme nous l'avons exposé précédemment, l'accord du 10 Janvier 1923 avait eu pour conséquence de lui retirer toutes les attributions politiques dont l'avait investi depuis la conquête le Gouvernement Impérial.

dernière en ce qui concerne cette importante affaire ? Examinons tout d'abord les arguments invoqués par la délégation turque pour soutenir la réclamation des autorités de Constantinople.

Pour les juristes turcs de la Commission la solution que devra donner cette dernière au cas de Mgr. Constantin ne présente aucune difficulté. La question de savoir si ce prélat devra être soumis à l'échange ou non ne saurait être examinée que conformément aux dispositions de la Convention qui posent la règle de l'exemption ainsi que celle de l'établissement à Constantinople. Or, quelle est exactement la situation du prélat en question ? Cette personne était née dans une commune du *caza* (arrondissement) de Moudania dont la population grecque a été soumise à l'échange, et possédait par ailleurs un *noufouz* délivré par les autorités du vilayet de Trébizonde prouvant qu'il était « établi » dans cette dernière ville avant le 30 octobre 1918. Au surplus, et c'est ce que les représentants turcs considéraient comme capital en l'espèce, Mgr. Constantin de son propre aveu n'était arrivé à Constantinople pour s'y établir qu'en 1919. Dès lors, concluaient-ils, en se conformant strictement aux termes de l'article 2 de la Convention, la personne en question doit être considérée comme échangeable par la Commission qui est compétente pour lui délivrer immédiatement son passeport en vue de son départ pour la Grèce. Ainsi la prétention turque paraissait être en plein accord — mais en simple apparence cependant — avec la lettre de la convention de l'échange.

D'autre part, pour réfuter l'argument de Mgr. Constantin (1) s'appuyant sur son titre d'ecclésiastique pour se considérer comme non échangeable, la délégation turque affirmait que cette prétention était inadmissible puisque ni dans le traité de Lausanne, ni dans la Convention elle-même, le

(1) Mgr Constantin avait été contraint par les autorités à se présenter devant la Commission pour fournir des renseignements sur sa situation. Les explications du prélat orthodoxe ont été reproduites dans un mémoire qu'il adressa ultérieurement au Conseil de la S. D. N. Nous les examinerons en étudiant l'argumentation grecque.

seul texte que la Commission Mixte avait été chargée d'exécuter, il n'existe aucune exception accordant la qualité de non échangeable à quelqu'un pour ses titres ecclésiastiques. La qualité d'ecclésiastique de l'intéressé ne pouvait impliquer en aucune manière son exemption de l'échange, et bien au contraire, c'était un point indiscutable pour la délégation turque que la Convention n'avait entendu établir aucune distinction de classe de personnes pas plus dans le domaine spirituel que dans le domaine économique et intellectuel ; c'était d'ailleurs en vertu de ce principe que plusieurs personnes, quoique ecclésiastiques, avaient déjà été considérées comme échangeables et en conséquence expédiées en Grèce.

Pour répondre par ailleurs à l'argument de la délégation grecque, affirmant que la décision prise par la Conférence de maintenir le Patriarcat à Constantinople impliquait l'exemption de l'échange des prélats qui en dépendent, la thèse turque soutenait que le traité de Lausanne ne faisait aucune mention expresse ni du Patriarcat ni de ses organes. Seuls les procès-verbaux constatent simplement la déclaration de la Turquie d'après laquelle elle promettait de « tolérer » la présence de cette institution à Constantinople. Or, il n'a été question que du Patriarcat lui-même et non pas du personnel de cette institution. Et la thèse turque, faisant sur ce point une distinction complète entre la fonction et le fonctionnaire, entre le Patriarcat et ses dignitaires, affirmait qu'on pouvait tout en conservant l'organisme choisir le personnel indispensable parmi les non échangeables ; ce personnel, en vertu même des actes signés à Lausanne, devrait se composer dans l'avenir de prélats qui réuniront les deux qualités suivantes : être sujets turcs et en même temps non échangeables. Finalement la thèse turque pour écarter un autre argument invoqué, comme nous le verrons ultérieurement par les représentants grecs, soutenait que le principe de l'attachement des métropolitites au Phanar ne saurait être pris en considération pour la simple raison que c'est une pure question d'organisation (1). Simples affirmations en réalité

(1) Voir l'exposé de la thèse turque dans le Rapport de la Sous-Commission de Constantinople à la Commission Mixte dans : Documents relatifs à l'expulsion du Patriarcat, page 72 et suiv.

mais qui n'empêchaient pas moins les délégués turcs à réclamer avec énergie l'éloignement de Mgr. Constantin en affirmant que toute décision contraire de la part de la Commission serait de nature à créer des distinctions de personnes et par conséquent des différences de traitement que la Convention de Lausanne ignorait totalement.

Telle était la thèse soutenue par les délégués turcs, thèse qui en apparence était en harmonie complète avec les dispositions de la Convention et spécialement avec le texte de l'article 2, lequel, comme nous l'avons déjà vu précédemment, se bornait à parler d'une manière générale des Grecs de Constantinople sans faire aucune distinction entre les laïques et les ecclésiastiques. Cette prétention cependant n'était-elle pas en contradiction avec l'esprit de la Convention sinon avec sa lettre ? N'aurait-elle pas constitué si elle était admise, et encore plus si elle était étendue à tous les prélats, une violation directe des engagements pourtant formels contractés à Lausanne ? C'est précisément en procédant à l'examen des points principaux de la thèse soutenue par les délégués grecs devant la Commission Mixte, qu'il nous serait possible de donner une réponse à ces questions.

Tout d'abord les juristes grecs constatent que toute question concernant le Patriarcat n'est régie ni par le texte de la Convention ni par celui du traité de Lausanne ; aucun de ces deux textes, de même qu'aucun des actes signés à Lausanne, ne fait allusion à cette institution. C'est dans les procès-verbaux de la Conférence qu'il faut rechercher la constatation de l'accord intervenu entre les puissances signataires, accord comportant des engagements formels sur le fonctionnement futur de l'Eglise de Constantinople. Dès lors, ce n'est pas au texte de ces actes qu'il faudra avoir recours pour résoudre toute controverse relative à l'institution patriarcale et il est par conséquent naturel de déduire que, les dispositions de la Convention ne s'appliquant pas en cette matière, l'échange des populations lui-même ne saurait s'appliquer aux prélats qui composent le Patriarcat Œcuménique. Si au contraire, la volonté des négociateurs de Lausanne avait été de soumettre ceux-ci à l'échange, tout en maintenant à Constantinople le Patriarcat, il eut été inadmissible qu'ils ne se décidassent pas à adopter certaines mesures provi-

soires, qui auraient été pourtant indispensables quant au règlement d'une question aussi importante. Il est facile de concevoir qu'en cas de départ des prélats « non établis » à Constantinople avant 1918, qui formaient en réalité la majeure partie des dignitaires dépendant du Patriarcat, le fonctionnement régulier de ce dernier s'en serait considérablement ressenti du moins pour un certain temps. On aurait pu y remédier en prévoyant un ensemble de mesures qui auraient été de nature à constituer une solution à cette grave situation. L'adoption de pareilles mesures s'imposait d'autant plus qu'au moment où, après les longues et laborieuses négociations que nous connaissons, la décision de maintenir le Patriarcat était intervenue, les principes fondamentaux de l'échange avaient déjà été déterminés, et plus spécialement on savait à ce moment d'une manière définitive le nombre et la composition de la population grecque de Constantinople qui serait soumise à cette mesure pour ne pas s'être établie dans cette ville avant 1918. Bien au contraire, comme le remarquait M. Politis (1), aucune disposition en ce sens n'a été prise et bien plus aucune allusion n'a été formulée ce qui constitue une raison péremptoire pour conclure que les négociateurs de Lausanne ont estimé que l'exécution de l'échange des populations n'aurait pu en aucune manière constituer un obstacle au fonctionnement régulier du Patriarcat maintenu à Constantinople « avec tous ses organes » et les prélats qui lui sont attachés.

Or, si on applique aux prélats de l'église orthodoxe grecque, comme le demandait le gouvernement turc, la règle de l'établissement que prévoit l'article 2 de la Convention, l'activité future du Patriarcat serait devenue non seulement problématique mais aurait été compromise irrémédiablement. La conséquence naturelle de cette situation aurait été l'impossibilité complète pour cette institution de se maintenir à Constantinople, ce qui constituerait une violation de la volonté des délégués de Lausanne et une annulation de l'engagement assumé par la Turquie vis-à-vis des puissances signataires.

(1) Voir le discours de M. Politis, dans l'affaire des « établis », dans Documents relatifs à l'avis consultatif, n° 10, page 32.

Mais il y a plus. Si la demande d'une extension aux ecclésiastiques grecs du principe de l'échange, extension qui par ailleurs n'est prévue formellement par aucun des actes signés à Lausanne, était contraire à la volonté des négociateurs, elle méconnaissait aussi les règles de l'organisation de l'Eglise orthodoxe et les dispositions formelles de la législation positive de l'Empire Ottoman.

Effectivement, en vertu des règlements spéciaux qui sont à la base de l'administration générale du Patriarcat, tous les membres du haut clergé qui en dépendent, c'est-à-dire, les archevêques-métropolitains, ont leur domicile légal (1) fixé de tout temps et d'une façon immuable à Constantinople même indépendamment du lieu de leur séjour provisoire. C'est ainsi que, conformément aux dispositions du droit canon, ils sont tous tenus, d'être membres du monastère de Saint-Georges dans le quartier du Phanar où depuis environ trois siècles le Patriarcat a établi sa résidence (2). Dès lors, ils doivent être considérés comme fixés, « établis », pour se servir du terme employé par la Convention, dans la ville de Constantinople.

Or, ces règles spéciales de l'organisation du Patriarcat avaient été reconnues et admises dès le début, pourrait-on dire, de la conquête, par les usages et par la législation de l'Empire Ottoman. D'une part, le gouvernement turc avait considéré de tout temps le Patriarcat comme le domicile légal et la résidence effective des métropolitains. En effet toutes les fois que, pour une raison ou une autre, un métropolitain ne lui inspirait plus confiance, il lui intimait l'ordre de quitter le lieu de son séjour et de « retourner » à son lieu d'attache (3) qui était le couvent de St-Georges de Phanar. D'autre part, si on se réfère au texte même des *bérats* des sultans, l'ar-

(1) Voir les procès-verbaux de la séance du 24 décembre 1924 de la section juridique, dans Docum. relat. à l'expul. du Patr., page 65.

(2) Voir le rapport de la Sous-Commission dans : Doc. relat. à l'expulsion du Patriarche, page 73 et le mémoire de Mgr Constantin, page 78.

(3) Voir le rapport de la Sous-Commission dans : Doc. relat. à l'exp. du Patriarche, page 74.

gument grec tiré des règlements ecclésiastiques et des usages turcs, se trouve pleinement confirmé. Les *bérats* étaient les ordonnances par lesquelles l'autorité impériale reconnaissait la qualité et les attributs de leur ministère et investissait officiellement de leurs pouvoirs aussi bien le Patriarche que les archevêques, ses représentants. Tous ces décrets contiennent certaines dispositions qui, n'ayant subi aucune modification au cours des siècles, avaient fini par devenir des clauses de style, stipulant que tous les prélats dépendant de l'Eglise orthodoxe étaient considérés avoir leur domicile à Constantinople pour les affaires judiciaires qui les concernaient et plus spécialement que le Patriarche et les archevêques étaient soumis à la juridiction des tribunaux de cette ville (1). Par conséquent concluaient les juristes grecs, d'après les règles mêmes de l'organisation interne du Patriarcat, que la Porte avait respectées pendant de longs siècles et qui bien plus avaient été confirmées par la législation turque, les prélats orthodoxes devaient être sensés avoir leur établissement à Constantinople même.

Tels étaient en résumé les points principaux des thèses soutenues, avec d'ailleurs une égale intransigeance par les deux parties devant la Commission Mixte durant les longues séances que cette dernière consacra à l'examen de cette question délicate. Certes, la réclamation turque, nous l'avons déjà remarqué, apparaissait à première vue comme strictement conforme avec la lettre même de la Convention. Mais, la question se posait de savoir si elle respectait pleinement la volonté des auteurs de l'acte de l'échange et les engagements contractés à Lausanne même par la délégation turque. Dans ces conditions, la situation dans laquelle se trouvaient les membres neutres, dont dépendait en définitive toute décision en la matière, était, il est juste de le remarquer, particulièrement délicate. Elle l'était d'ailleurs d'autant plus que dans l'intervalle Mgr. Constantin avait été élu par le Saint-Synode, Patriarche oecuménique. Il apparut dès

(1) Voir Doc. relat. à l'exp. du Patriarche, pages 65 et 67. Voici d'ailleurs les termes des *bérats* : " Aucun acte civique des métropolitains et de leurs suffragants ne sera jugé ailleurs qu'à Constantinople ". Voir le mémoire de Mgr Constantin, page 78.

lors, que seules des négociations directes entre les deux délégations pourraient faciliter la recherche d'une formule qui serait de nature à constituer une solution à la question. Effectivement, des pourparlers eurent lieu qui aboutirent finalement, le 28 janvier 1925, à l'adoption par la Commission, à l'unanimité de ses membres, d'une décision conçue dans les termes suivants : « La Commission Mixte, tout en constatant... que Mgr. Constantin Araboglou étant né en Asie-Mineure et arrivé à Constantinople après le 30 octobre 1918, réunirait en tant qu'individu les conditions requises pour être soumis à l'échange, constate qu'il est hors de sa compétence de statuer sur le cas de ce prélat vu sa qualité de métropolite ».

Il convient de remarquer toutefois que les membres grecs n'avaient donné leur adhésion au texte adopté que sous la réserve, formulée expressément et admise d'ailleurs par les neutres (1), que cette résolution ne devrait être considérée en aucune manière par la Commission Mixte comme une déclaration d'échangeabilité du Patriarche et qu'il était en conséquence bien entendu que ni cette dernière, ni ses organes ne délivreraient de passeport à Mgr. Constantin.

Cependant, le gouvernement ture devait interpréter dans un tout autre sens la décision de la Commission. Effectivement deux jours plus tard, le 30 janvier, des agents de la police turque se présentèrent au Phanar, le siège du Patriarcat, et produisant un ordre d'expulsion décerné contre le Patriarche ils lui enjoignirent d'avoir à quitter dans le plus bref délai le territoire ture. Ainsi, sans lui accorder aucun sursis, les autorités turques firent reconduire sous escorte à la frontière Mgr. Constantin qui dût finalement se réfugier en territoire hellénique.

Les agissements arbitraires des autorités turques émurent vivement l'opinion publique de tous les pays orthodoxes. En Grèce même des manifestations violentes eurent lieu dans toutes les villes et principalement à Athènes où la légation turque dut être gardée par la troupe en vue de prévenir

(1) Voir les procès-verbaux de la 84^e séance de la Commission Mixte dans : Docum. relat. à l'expuls. du Patr., page 56.

des incidents regrettables. Déjà à cette époque, les relations entre les deux pays traversaient une phase particulièrement délicate, du fait de l'existence de nombreux litiges en suspens parmi lesquels le principal était l'épineuse question de l'interprétation à donner au terme « établis ». Toutefois, le gouvernement grec, désireux d'éviter dans la mesure du possible toute complication diplomatique qui aurait été de nature à compromettre la solution des nombreux problèmes auxquels l'échange des populations avait donné naissance, décida tout en protestant énergiquement auprès du gouvernement d'Angora à ne pas s'écarter de la voie de la conciliation. Il résolut de considérer l'incident comme un différend de nature essentiellement juridique, et se basant dès lors sur l'article 44 du traité de Lausanne il proposa au gouvernement turc de soumettre le litige à l'appréciation de la Cour Permanente de Justice Internationale. Mais en présence du refus catégorique de ce dernier, affirmant pour se justifier que l'expulsion du Patriarche n'avait eu lieu que conformément à la décision de la Commission Mixte, la Grèce se basant sur l'article 11, alinéa 2 du Pacte, faisait appel au Conseil de la S. D. N., arguant à la charge du gouvernement turc d'une triple série d'infractions. Elle reprochait à celui-ci d'avoir violé par son acte arbitraire du 30 janvier 1925 : 1^o les accords de Lausanne concernant la constitution et le fonctionnement du Patriarcat Œcuménique ; 2^o la décision de la Commission Mixte du 28 janvier 1925 et par conséquent l'article 12 de la Convention de l'échange, et 3^o les décisions prises le 31 octobre 1924, lors de la session du Conseil, tenue à Bruxelles, en vertu desquelles les deux gouvernements s'étaient engagés à exécuter loyalement toute décision que pourra prendre la majorité de la Commission Mixte.

Au recours du gouvernement hellénique, le ministre turc des Affaires Etrangères, Chukri Kaya bey, opposa une fin de non recevoir, s'essayant de réfuter dans un long mémoire adressé au Conseil les accusations formulées dans l'appel grec.

Le gouvernement d'Angora affirmait tout d'abord, que les autorités turques, loin d'avoir violé la décision de la Commission en « échangeant » Mgr Constantin, n'avaient fait tout au contraire que se conformer purement et simplement à

celle-ci. D'après lui en effet, on ne doit prendre en considération dans la décision en question que la partie relative à l'appréciation de l'échangeabilité du Patriarche en tant qu'individu, la seconde partie concernant l'incompétence de la Commission à statuer, ainsi que les réserves formulées, devant être, à son avis, écartée. Dès lors, concluait Chukri Kaya bey, le gouvernement turc n'a nullement violé les attributions de l'organe de l'échange mais n'a fait bien au contraire que les respecter scrupuleusement en exécutant loyalement la décision adoptée.

Convaincu de la parfaite régularité de son acte, le gouvernement d'Angora demandait au Conseil de ne pas prendre en considération le recours grec, en soulevant une exception d'incompétence basée sur le double motif suivant.

Il affirmait tout d'abord que toute question née à propos du Patriarcat ne pouvait avoir que le caractère d'une question d'ordre purement interne. En effet, aucun des actes signés à Lausanne, constate le document turc, ne contient la moindre disposition concernant cette institution. Nulle puissance, par conséquent, ne pourrait avoir le droit d'intervenir dans la constitution et le fonctionnement du Patriarcat, et le recours de la Grèce ne vise précisément, en profitant de l'occasion présente, qu'à donner un caractère international à cette institution, institution que la Turquie se défend d'avoir voulu menacer. Quant à la question de l'échange du Patriarche, elle est de la compétence de la Commission Mixte, seul organe d'exécution prévu par la Convention. D'ailleurs, tout différend qui surgirait à la suite de l'application de cet acte, est du ressort exclusif de cet organe et n'est susceptible d'aucune voie de recours. Aucune question concernant directement l'échange ne peut lui être enlevée pour être portée devant une autre juridiction. En conséquence donc, si le Conseil acceptait de donner une suite à l'appel grec, en examinant la question, il ne saurait le faire sans porter atteinte aux attributions de la Commission Mixte.

En résumé donc, le gouvernement turc, tout en se défendant d'avoir commis les infractions que lui reprochait la Grèce, opposait une fin de non recevoir à l'appel et à la procédure réclamée par celle-ci en demandant au Conseil de se déclarer incompétent. Dès lors une question d'un caractère

préjudiciel et de nature purement juridique se posait au Conseil. Il s'agissait de connaître exactement quelles étaient les limites de sa compétence dans ce cas particulier. Devait-il s'abstenir de donner suite à l'appel grec, comme le demandait la Turquie qui affirmait sa compétence exclusive à connaître de toute question concernant le Patriarcat Œcuménique ? Devait-il d'autre part, reconnaître que la question de l'expulsion du Patriarche était, d'après l'interprétation donnée aux dispositions de la Convention par Chukri Kaya bey, de la juridiction exclusive de la Commission ? Ou bien donner suite au recours de la Grèce en le considérant comme bien fondé et en examinant la question à fond ? Somme toute, il s'agissait pour le Conseil de savoir si le litige gréco-turc soulevait une question d'ordre international ou non.

Le Conseil de la S. D. N. s'occupa du différend durant sa session de mars 1925. Il adopta le 14 mars un projet de résolution présenté par le rapporteur vicomte Ishii qui, après avoir exposé les thèses des deux parties et insisté sur la nécessité de traiter la question préalable dans le sens que nous venons d'indiquer, proposa de demander l'avis de la Cour en lui posant la question suivante : « les exceptions d'incompétence formulées par le gouvernement turc dans sa lettre du 1^{er} mars, qui est communiqué à la Cour, interdisent-elles au Conseil de connaître du recours formulé par le gouvernement hellénique dans son télégramme au Secrétaire Général de la S. D. N. en date du 11 février 1925 ? ».

Ainsi donc, la Cour avait à examiner, en définitive, si l'appel du gouvernement grec était bien ou mal fondé, et si l'argumentation développée par le mémoire turc était de nature à empêcher le Conseil à entamer la procédure de conciliation prévue par le Pacte. La mission de la Cour se traduisait somme toute, comme l'avait remarqué M. Unden, en une interprétation des termes de l'alinéa 8 de l'article 15 du Pacte.

Comme nous l'exposerons ultérieurement, la Cour n'eut pas à exprimer son avis sur la question qui lui avait été posée par le Conseil, le gouvernement hellénique ayant finalement retiré sa demande à la suite d'un arrangement intervenu entre les deux gouvernements intéressés. Il ne nous semble pas, néanmoins, inutile d'examiner ici plus particulièrement les arguments invoqués par le gouvernement turc pour sou-

tenir sa double prétention et pour réfuter les griefs qu'avait formulés contre lui la Grèce.

Pour se justifier de la violente expulsion du Patriarche, le gouvernement d'Angora prétendait ne s'être conformé qu'à la décision de la Commission Mixte du 28 janvier 1925. Il convient cependant de rappeler ici la procédure que cette dernière avait adoptée en ce qui concerne les règles de l'échange. Dès le début, en effet, de son activité la Commission Mixte, en vertu même des termes de l'article 12 de la Convention, lui confiant le soin de « fixer les modalités de l'émigration... », avait établi la règle que l'échange d'une personne ne serait possible qu'après la délivrance par ses organes d'un passeport spécial : le passeport d'émigration, « indice manifeste et extrinsèque et condition *sine qua non* de l'échangeabilité » (1). C'est conformément à cette procédure qu'avait été opérée l'émigration des deux minorités soumises à l'échange. Or, nous savons déjà que conformément aux réserves formulées par le chef de la délégation grecque, la Commission avait décidé à la majorité de ses membres grecs et neutres de ne pas remettre à Mgr. Constantin le passeport indispensable. Il était dès lors manifeste que la Commission Mixte n'avait entendu en aucune manière soumettre à l'échange le Patriarche. En conséquence donc, les griefs formulés par la Grèce contre la Turquie, n'étaient nullement mal fondés puisque cette dernière avait bien par son acte violé sciemment aussi bien la décision de la Commission Mixte et l'article 12 de la Convention que l'engagement général assumé par elle à Bruxelles « d'exécuter loyalement, toute décision que pourra prendre la majorité de la Commission Mixte ».

Il y a lieu de noter enfin que la prétention turque de scinder en deux parties la décision en question de la Commission, pour n'envisager que la première celle qui est relative à la constatation de l'échangeabilité du Patriarche en tant qu'individu, en éliminant la seconde celle qui a trait à la déclaration de l'incompétence, est injustifia-

(1) C.-G. TÉNÉKIDÈS : L'expulsion du Patriarche œcuménique et le conflit gréco-turc dans *Revue Générale du Droit International Public* 1924, page 109.

ble, et nous estimons avec M. Ténékidès, (1) qu' « une telle scission n'est ni rationnelle ni juridique, car elle tend à dénaturer complètement les termes et l'esprit de la décision », et méconnaît au surplus l'importante règle de droit suivant laquelle « une décision est par son essence même indivisible comme l'aveu ». Bien au contraire, cette décision doit être envisagée dans son ensemble et nous pensons en définitive que la Commission en évitant, par sa déclaration d'incompétence, de se prononcer sur le cas de Mgr. Constantin, a voulu tout simplement laisser porter cette question devant une autre juridiction, qui ne pouvait être dans ce cas spécial que celle du Conseil de la S.D.N., lequel par son autorité et son prestige était le seul organe qualifié pour résoudre tout différend d'une telle nature.

Mais le mémoire turc ne s'était pas borné à affirmer la parfaite régularité de l'acte des autorités de Constantinople. Comme nous l'avons déjà exposé il affirmait que toute question concernant l'institution patriarcale ne pouvait en aucune manière avoir un caractère international et devrait en conséquence être considérée comme une question d'ordre purement interne. Certes, l'argument invoqué par la thèse turque à l'appui de cette affirmation n'est pas à première vue complètement inexact. En effet, aucun des actes signés à Lausanne ne contient de dispositions formelles relatives au Patriarcat Œcuménique ou à son maintien à Constantinople. Il nous semble cependant que ce ne sont pas uniquement les actes signés par les plénipotentiaires à la fin d'une Conférence, qui constituent à eux seuls des engagements internationaux, « mais aussi bien, comme le faisait si justement remarquer M. Caclamanos, toutes autres déclarations faites au nom d'une délégation et enregistrées dans les procès-verbaux de la Conférence, contre-signés par les délégués y ayant participé » (2). D'autre part, il serait à peine utile de remarquer que le caractère international du Patriarcat, du fait même qu'il était la plus haute institution spirituelle des orthodoxes,

(1) Voir article cité, page 108.

(2) Voir Mémoire grec adressé au Conseil, dans le *Journal Officiel* 1925, page 639.

a été reconnu et confirmé par de nombreuses conférences et actes internationaux. C'est ce que n'a pas manqué de constater la grande majorité des auteurs.

Mais il y a plus. Le caractère international du Patriarcat a été reconnu implicitement par le gouvernement d'Angora lui-même, puisque c'est de sa propre initiative que la question de son maintien avait été soumise et discutée devant une Conférence internationale, celle de Lausanne. Au surplus cette conviction se trouve renforcée lorsque l'on considère la manière par laquelle Ismet pacha fit sa déclaration concernant le maintien du Patriarcat Œcuménique. En effet, ce dernier avant de donner solennellement la promesse de son gouvernement s'est rapporté aux déclarations des autres délégués et plus spécialement à celles de M. Venizelos qui équivalaient à une sorte d'exposé des attributions et du fonctionnement futurs du Patriarcat Œcuménique. Dans ces conditions pouvait-on valablement soutenir que la Turquie ne s'était pas engagée dans une sorte d'accord contractuel avec les puissances présentes à la Conférence ? C'est cet ensemble de considérations qui nous permet d'affirmer que, à l'encontre de ce que prétendait la thèse turque, la question du maintien du Patriarcat aussi bien que toute question concernant d'une manière générale cette institution devraient être considérées comme des questions d'ordre international et non pas d'ordre interne.

Ainsi que nous l'avons mentionné précédemment, la Cour n'eut pas à se prononcer sur la demande formulée par le Conseil. En effet, il convient de remarquer que la tournure aiguë qu'avait prise l'évolution du différend issu de l'expulsion du Patriarche, et bien plus la manière par laquelle la question se présentait devant la Cour, étaient de nature, dans le cas d'une décision favorable à la thèse grecque, à entraîner de graves complications dans le proche Orient et de mettre les deux gouvernements, aussi bien que le Conseil lui-même, dans une situation délicate. Bien au contraire, la seule solution susceptible de satisfaire les parties intéressées, était la conciliation des deux points de vue par des négociations directes. C'est dans ce sens que M. Politis avait penché, au moment où il vint à parler devant la Cour de la question de l'expulsion du Patriarche lorsqu'il présenta le

point de vue grec dans l'affaire des « établis ». C'est aussi cette voie que le Conseil lui-même avait indiquée aux deux parties, tout en demandant l'avis de la Cour. C'est en définitive cette solution qu'adoptèrent les deux gouvernements, la Turquie s'étant finalement rendue compte que le renouvellement sur une plus vaste échelle des procédés de Janvier 1925, n'aurait pas manqué d'aggraver l'immense mouvement de mécontentement auquel avait donné naissance, parmi les nombreuses nations chrétiennes favorables au Patriarcat, l'expulsion de Mgr. Constantin.

Des négociations furent entamées, dès le mois d'Avril 1925, et un règlement basé sur des concessions mutuelles ne tarda pas à intervenir. En effet, d'une part le gouvernement turc retirait définitivement « les dossiers relatifs à l'échangeabilité des membres du St. Synode » qu'il avait adressés à la Commission Mixte, renonçant de la sorte à réclamer la soumission à l'échange des prélats orthodoxes présents à Constantinople. D'autre part, le gouvernement grec obtenait de Mgr. Constantin son abdication ce qui permettait l'élection d'un nouveau Patriarche par le St. Synode. En conséquence donc, la Grèce retirait le 1^{er} Juin son recours du 11 Février 1925 et priait le Conseil d'annuler la demande qu'elle avait adressée à la Cour en vue d'obtenir un avis consultatif. C'est dans ces circonstances que fut définitivement résolu le grave différend qui s'était élevé entre les deux Etats à la suite de l'expulsion de Mgr. Constantin. Cette solution ne pouvait pas satisfaire l'opinion publique grecque ; nombreux furent les publicistes de ce pays qui, non sans raison, avaient réclamé la continuation de la procédure entamée devant le Conseil de la S.D.N. Il nous semble cependant que la solution intervenue était la seule qui pouvait en définitive dissiper le profond malaise existant entre les deux pays et prévenir tout conflit qui aurait pu compromettre gravement la situation des deux pays.

SECTION III

L'Affaire de l' « Interprétation » de l'Article 16 de la Convention. Les non Echangeables « Absents »

« Aucune entrave ne sera apportée au libre exercice, par les habitants des régions exceptées de l'échange, en vertu de l'article 2, de leur droit d'y rester ou d'y rentrer et de jouir librement de leurs libertés et de leurs droits de propriété en Turquie et en Grèce ».

En introduisant ces dispositions dans l'article 16 de la Convention, les négociateurs de Lausanne n'avaient pas entendu seulement proclamer le respect des droits primordiaux des populations non soumises à l'échange, ils avaient voulu aussi remédier aux conséquences fâcheuses qu'avaient eues, pour une partie tout au moins de ces dernières, le conflit greco-turc et l'échange des populations.

En effet, à la suite de la défaite qu'avaient subie les armées grecques en Asie Mineure, en automne 1922, un grand nombre de Grecs de Constantinople, dans la crainte d'un renouvellement dans cette ville des actes de violence qui avaient marqué la reprise de Smyrne par les armées turques avaient commencé à évacuer la capitale ottomane et cherchaient à l'étranger un asile pour échapper à une menace qui n'était pas sans présenter à l'époque une réelle gravité. Cet exode assez considérable au début se continua jusqu'au moment de la conclusion du traité de paix. De la sorte, durant toute cette période, environ 40.000 Grecs de Constantinople s'étaient expatriés, qui tous soit comme originaires de cette ville, soit comme s'y étant « établis » avant 1918, étaient en droit de bénéficier des dispositions de l'article 2 de la Convention, stipulant leur exception de l'échange, et de pouvoir par conséquent, conformément aux stipulations de l'article 16, rentrer dans leurs foyers.

D'autre part, immédiatement après l'armistice de Mudania, dont une des clauses principales prévoyait la resti-

tution de la Thrace Orientale à la Turquie, toute la population grecque de cette région avait abandonné ses foyers pour venir chercher un refuge en s'installant, provisoirement tout au moins, dans la partie de la Thrace restée grecque. Le gouvernement, comme il le fit d'ailleurs dans toute la Grèce, dut réquisitionner tous les logements libres dans les villes, aussi bien ceux des Musulmans que ceux des Grecs indigènes, à l'effet de procurer un abri à ces malheureux. D'autres mesures furent adoptées dans le but de fournir aux réfugiés agriculteurs un établissement définitif qui leur permettrait de subvenir à leurs besoins. L'expropriation générale de tous les grands domaines ruraux fut entreprise, principalement dans les provinces septentrionales de la Grèce, où prédominait la grande propriété foncière. Les propriétaires appartenant à la minorité musulmane de la Thrace occidentale ne pouvaient échapper à cette mesure générale, imposée par des nécessités supérieures, d'autant plus que les terres disponibles étaient loin d'être suffisantes pour satisfaire aux besoins impérieux de l'établissement des réfugiés ruraux.

C'est cette situation précaire des deux minorités respectives que les auteurs de la Convention avaient eue en vue en adoptant les dispositions que nous avons précédemment mentionnées. Toutefois leur application ne devait pas tarder à se heurter à de graves obstacles.

Ainsi que nous aurons à l'étudier par la suite, les deux gouvernements avaient entamé, depuis le début de l'année 1924, des négociations ayant trait aux modalités d'exécution des articles 65 et 66 du traité de Lausanne, concernant la restitution de celles des propriétés foncières des ressortissants grecs en Turquie et des ressortissants turcs en Grèce qui durant la grande guerre avaient fait l'objet de mesures exceptionnelles appliquées dans les deux pays contre les fortunes des ressortissants ennemis. C'est durant ces négociations, et plus exactement au mois de Juin 1924, que les Grecs non échangeables de Constantinople qui avaient momentanément émigré et dont la majeure partie s'étaient réfugiés en territoire hellénique, firent des démarches pressantes auprès du gouvernement de ce pays demandant qu'à l'occasion du règlement de la question des fortunes des ressortissants

des deux Etats, fut poursuivie la solution de la question qui les intéressait directement, c'est-à-dire l'application de l'article 16, afin qu'ils puissent rentrer librement dans leurs foyers et qu'ils soient rétablis dans leurs droits de propriétaires. En effet, la Turquie, malgré le caractère pourtant formel des dispositions de la Convention en faveur des non échangeables, semblait dès cette époque peu disposée à les exécuter fidèlement, en suscitant à ceux des « établis » qui manifestaient le désir de rentrer à Constantinople de nombreuses difficultés, qui constituaient en définitive autant d'obstacles à leur retour en territoire turc. Le résultat immédiat de la démarche des établis « absents » fut de remettre au gouvernement grec le soin d'aboutir au règlement de cette question, procédure à notre avis contestable, puisqu'elle avait pour conséquence, de déssaisir la Commission Mixte de l'examen d'une affaire qui était en réalité de sa compétence en vertu même des clauses de la Convention.

Des négociations furent entamées entre le chef de la délégation hellénique et le gouvernement d'Angora qui ne tardèrent pas à aboutir, grâce surtout à la collaboration du président de la Commission Mixte, M. Ekstrand, au début de Septembre, à l'élaboration, parallèlement à l'avant-projet d'accord sur l'application des articles 65 et 66 du traité de Lausanne, d'un projet de décision à soumettre à l'approbation de la Commission Mixte.

Par ce dernier, les deux gouvernements réglèrent toutes les questions concernant l'exécution de l'article 16 de la Convention et notamment le retour dans leurs foyers de tous les non-échangeables « absents » de Constantinople et de la Thrace occidentale. D'autre part, le gouvernement turc reconnaissait à la Grèce le droit d'exproprier, moyennant une préalable et intégrale indemnisation, certains biens-fonds appartenant aux Musulmans de la Thrace dans le but de pouvoir y installer une partie des réfugiés se trouvant dans cette région. La faculté reconnue à la Grèce était d'ailleurs bien limitée puisqu'elle ne pouvait s'exercer que sur certaines grandes propriétés foncières déterminées par le projet et qu'elle ne comportait pas l'application des lois grecques sur l'expropriation générale. Par contre, toutes

les mesures de réquisition prises en conformité des lois exceptionnelles, en vue de fournir un abri provisoire aux réfugiés, qui frappaient les habitations disponibles des Musulmans de cette contrée, devaient être levées, conformément aux dispositions du projet en question. Ainsi donc, le gouvernement grec, dans le but de faciliter le retour à Constantinople des non échangeables « absents », s'engageait à restreindre ou à suspendre au profit de la minorité turque l'application de deux mesures, l'expropriation des propriétés rurales et la réquisition des logements disponibles, lesquelles pourtant, en raison de leur caractère général et de la nécessité d'établir les masses considérables de réfugiés, se justifiaient pleinement.

Le projet fut approuvé par les deux gouvernements, mais de graves difficultés empêchèrent son adoption par la Commission Mixte. La forme aiguë que revêtirent les discussions au sein de cette dernière, quant à l'interprétation à donner au terme « établis », les projets de résolution qu'élaborèrent successivement le 4 Septembre et le 1^{er} Octobre les membres neutres, projets qui dans le fond n'étaient que l'adoption pure et simple du point de vue grec, mécontentèrent le gouvernement turc et provoquèrent finalement la rupture des négociations, malgré les efforts déployés par M. Pappas et par son successeur à la présidence de la délégation hellénique, M. Exindaris. Le délégué turc lui-même, Tewfik Ruchdi bey, se faisait l'écho de ce mécontentement en déclarant que son gouvernement n'avait cédé sur la question des biens de la minorité turque en Grèce que dans l'espoir que cette dernière aurait fait preuve d'un plus large esprit de conciliation dans la question des « établis ». « Tant que les Grecs, concluait-il, maintiendraient leur intransigeance sur cette affaire, aucune solution ne sera possible en ce qui concerne la question du retour des non échangeables « absents ». Ainsi donc, le gouvernement d'Angora, liant les deux affaires, n'entendait se conformer aux engagements qu'il avait assumés en vertu de l'article 16 de la Convention, que dans le cas où la délégation grecque aurait abandonné sa thèse en ce qui concerne le litige soulevé par l'interprétation du terme « établis ». En réalité, il ne visait qu'à un seul but : affaiblir dans la mesure du possible la minorité grecque

de Constantinople, soit en échangeant une partie de cette dernière, soit en rendant impossible aux « absents » leur retour dans leurs foyers.

D'ailleurs, la question du retour des non échangeables fut soulevée devant le Conseil de la S.D.N., lorsque ce dernier eut à s'occuper de l'échange des populations à la suite du recours grec relatif à l'affaire des « établis ». Le représentant de la Grèce, M. Politis, précisait dans les termes suivants la situation intolérable de tous ces exilés : «... Il est matériellement impossible à ces sujets ottomans de race grecque, dont l'établissement incontestable à Constantinople était antérieur à la date de l'armistice, d'y rentrer et de pouvoir y disposer de leurs propriétés. Il sont considérés comme absents, comme étant de domicile inconnu, et sur la base de ces raisons, on leur applique une loi qui a été faite pour les biens dits abandonnés. Ils ont fort souvent donné procuration à un mandataire qui se trouve sur place, les mandataires n'arrivent jamais à représenter leurs mandats ; sous prétexte de faire contrôler la régularité de leurs procurations, on envoie celles-ci à Angora, où systématiquement elles sont égarées. Il y a là un ensemble de circonstances qui dénotent un état d'esprit fort inquiétant. C'est pourquoi le gouvernement hellénique insiste ». (1)

Un moment on put espérer que cette affaire pourrait se régler sous les auspices du Conseil. Celui-ci en effet décidait de confier une enquête sur la situation des deux minorités aux membres neutres de la Commission. Les deux gouvernements adressèrent même des longs mémoires au Conseil. Mais la tâche des membres neutres dut se heurter à des obstacles insurmontables, que ces derniers qualifièrent modestement de difficultés administratives (2), et malgré leurs efforts il leur fut impossible d'aboutir à un résultat. De nombreuses raisons semblent avoir influencé leur mission, dont la plus importante paraît consister dans le désir du

(1) Voir *Journal Officiel* 1924, page 1664.

(2) Voir le rapport des Membres neutres dans *Journal Officiel* 1925, page 1427.

gouvernement turc de régler la question du retour des non échangeables en se passant du concours des membres neutres.

Effectivement, à partir du moment où la Grèce, à la suite des arrestations en masse de Constantinople, s'était adressée à la S.D.N., l'affaire des non échangeables « absents » ne devait pas tarder à prendre une nouvelle tournure pour aboutir finalement à la violation pure et simple de leurs droits les plus élémentaires. Profitant du déséquilibre profond qu'avait provoqué en Grèce l'arrivée des masses des réfugiés, la Turquie ne cessait de protester auprès de la Commission Mixte, accusant la Grèce de violations contre les Musulmans de la Thrace ; la délégation turque annonçait finalement la décision du gouvernement d'Angora de prendre des mesures de représailles. Déjà depuis le mois de Novembre 1924, le Conseil des ministres d'Angora avait approuvé les instructions du Ministre de l'Intérieur, aux valis, ordonnant l'application dans toute sa rigueur de la loi d'Avril 1923 - c'était la loi mentionnée par M. Politis — prévoyant la saisie des propriétés abandonnées au moment de leur départ par les non échangeables de Constantinople. L'avis que la Cour émit sur la question des établis augmenta le mécontentement du gouvernement turc, lequel jugeant finalement que le moment était propice pour revenir sur l'engagement assumé à Lausanne, déclarait formellement qu'il refuserait le retour à Constantinople à ceux des non échangeables qui étaient partis sans passeport ou avec un passeport étranger. (1) Il justifiait sa nouvelle attitude en prétendant que le gouvernement grec n'assumait pas l'engagement d'éloigner de la Thrace un nombre déterminé de réfugiés (2).

(1) Il y a lieu de remarquer que la quasi-totalité des « absents » avaient quitté cette ville, soit munis de passeports délivrés par les autorités turques antérieurement à l'établissement du régime Kémaliste dans Constantinople, — considérés par le Gouvernement d'Angora comme irréguliers — soit de passe-avant que les autorités de cette ville délivraient à tout non-musulman.

(2) Le refus de la Grèce de déplacer la majeure partie des réfugiés en Thrace doit être uniquement attribuée à l'impossibilité dans laquelle se trouvait l'Office Autonome de les établir dans d'autres régions du pays.

La Turquie devait en définitive avoir gain de cause sur cette question. En effet, les négociations interrompues depuis Septembre 1924, reprirent à l'occasion des pourparlers qui furent entamés entre les deux gouvernements dans le but de régler la question de l'expulsion du Patriarche. Elles aboutirent finalement à l'élaboration d'un nouveau projet de décision qui fut signé à Angora le 21 Juin 1925 en même temps que l'accord sur l'application des articles 65 et 66 du traité de Lausanne. Le texte adopté à Angora ne diffère que sur quelques points de détail du projet précédemment élaboré en ce qui concerne la question des terres des Musulmans de la Thrace. Quant à la question des « absents » il adopte purement et simplement la réclamation turque en enlevant à ces derniers tout droit de retourner dans leurs foyers. Solution contestable puisqu'en définitive elle portait atteinte, comme nous aurons à l'examiner à la fin de cette étude, aux stipulations de la Convention et au statut des minorités. Ainsi donc, la Turquie qui n'était pas parvenue à affaiblir la minorité grecque de Constantinople au moyen de la controverse soulevée relativement à l'interprétation du terme « établis », réussissait à atteindre son but en empêchant le retour des Grecs qui étaient partis de cette ville au cours des années 1922 et 1923, grâce à l'inexplicable esprit de conciliation dont fit preuve la Grèce en cédant aux réclamations injustifiées du gouvernement turc.

L'acte signé à Angora par les deux gouvernements devait, pour qu'il puisse être appliqué, revêtir la forme d'une décision de la Commission Mixte comme concernant directement la Convention de l'échange. En réalité l'adoption par la Commission de l'« accord sur l'interprétation de l'article 16 de la convention de l'échange » — tel est son titre exact — devait se heurter à des difficultés imprévues qui retardèrent considérablement son application.

Dès la signature, en effet, de l'accord, les membres neutres de la Commission déclarèrent qu'ils étaient dans l'impossibilité de l'approuver soutenant, et avec juste raison, que l'acte en question, loin de constituer une interprétation de l'article 16, équivalait purement et simplement à une modification complète de ses dispositions. Cette attitude des membres neutres doit être attribuée, semble-t-il, aux protestations,

d'ailleurs légitimes, des non échangeables « absents » qui considéraient leurs intérêts comme atteints et tout retour dans leur pays d'origine et dans leurs foyers définitivement interdit par l'accord intervenu. Dans ces conditions, les deux gouvernements introduisirent dans l'acte d'Angora de légers remaniements de texte, remaniements qui portaient d'ailleurs beaucoup plus sur la forme que sur le fond, dans le but de rendre possible son adoption par les membres neutres.

Mais l'application du projet d'Angora devait subir un nouvel et plus important retard. Des graves divergences, en effet, s'étaient élevées entre les deux gouvernements quant à l'accord sur l'application des articles 65 et 66 du traité de Lausanne, du fait surtout de la Turquie qui en demandait le remaniement presque complet sur des bases nouvelles. Dès lors, il fut impossible de soumettre le projet à l'adoption de la Commission tant que cette dernière question n'eut reçu un règlement définitif, le sort des deux accords ayant été lié. Ce règlement ne devait intervenir que plus d'une année après, au moment où un nouvel accord fut conclu le 1^{er} Décembre 1926 à Athènes relativement à la question des fortunes des ressortissants grecs et turcs. Conformément au protocole annexé à ce dernier l'accord sur l'« interprétation » de l'article 16 était présenté à la Commission Mixte qui en votait à l'unanimité l'application le 19 Mars 1927.

Ainsi que nous avons eu l'occasion de le mentionner dans les développements qui précèdent, la décision adoptée par la Commission Mixte porte sur deux points principaux : d'une part, elle prévoit l'acquisition par le gouvernement grec de certaines propriétés appartenant aux Musulmans de la Thrace Occidentale, et règle d'autre part la situation d'une importante partie de la minorité grecque de Constantinople. Examinons successivement les deux solutions intervenues.

I. La décision de Mars 1927 pose tout d'abord le principe de l'évacuation et de la restitution, dans un délai de neuf mois, de toutes les propriétés appartenant aux minoritaires turcs de Thrace de même que devront être levées dans le plus bref délai toutes les mesures de saisies, séquestres ou réquisitions (Art. I al. 1 et 2).

Toutefois, ce principe une fois établi, la résolution recon-

nait au gouvernement grec le droit d'acquérir en les expropriant certaines de ces propriétés. Mais cette faculté ne pourra s'exercer que sous de nombreuses conditions, qui constituent autant de restrictions et dont au surplus l'énumération sous une forme vague et imprécise risque fort de devenir la source de contestations futures : 1^o cette acquisition ne pourra s'exercer que « dans le cas de nécessité exceptionnelle telle que l'obligation essentielle d'installer des réfugiés » de manière qu'« aucune atteinte ne puisse être portée de ce chef aux droits reconnus aux Musulmans de la Thrace occidentale » et « avec tous les ménagements voulus afin que le développement de la vie économique de cette population n'ait pas à en souffrir » ; 2^o le droit d'achat du gouvernement grec ne pourra porter « que sur des grandes propriétés » et sur ceux des terrains urbains non bâtis qui ne constituent pas des annexes d'un bâtiment quelconque. Quant aux petites propriétés urbaines elles ne pourront être acquises par l'État sans le consentement de leurs propriétaires. Ainsi donc, deux formes d'acquisition sont prévues par la résolution : expropriation forcée pour les grands domaines et les terrains urbains non bâtis, achat après entente amiable des petites propriétés. Ces dispositions pourtant sont incomplètes car immédiatement se pose la question de savoir en vertu de quel critérium sera établie la distinction entre les deux catégories de propriétés. Est-ce sur la base fixée en la matière par la législation grecque sur l'expropriation des grands domaines ruraux ? Le texte de la décision est muet sur ce point. Silence susceptible de donner lieu à des contestations et à des difficultés qui ne manqueront pas d'entraver l'application normale de l'accord d'Angora.

Les négociateurs de l'accord ont prévu un ensemble de modalités spéciales d'estimation et de paiement qui constituent des garanties sérieuses pour la sauvegarde des intérêts des propriétaires expropriés. Le gouvernement grec devra, trois mois à l'avance, désigner à l'organe de la Commission se trouvant en Thrace, les propriétés dont il a décidé d'en devenir l'acquéreur. Des Commissions spéciales seront constituées dans chaque district de la province. Elles seront composées de membres grecs et turcs en nombre égal, ces derniers étant désignés à la majorité des voix dans chacun des

districts par les propriétaires des immeubles à exproprier ou par leurs fondés de pouvoirs ; elles fixeront la valeur des immeubles et détermineront l'indemnité à allouer, la Commission Mixte devant statuer souverainement en cas de partage des voix.

Une fois les formalités d'estimation accomplies, le gouvernement, pour pouvoir devenir acquéreur définitif de l'immeuble, devra en verser la contre-valeur. Néanmoins des facilités de paiement lui ont été accordées par l'accord. En effet, seul le cinquième du prix fixé sera versé immédiatement aux ayants-droits. Pour ce qui est des autres quatre cinquièmes les intéressés recevront des obligations nominatives amortissables au bout de quatre ans. Toutefois dans le but de ne pas priver les propriétaires du solde de leur indemnité, la décision a prévu que la Banque Nationale de Grèce fera des avances sur ces titres jusqu'à concurrence de 50 % moyennant un intérêt qui ne devra pas être supérieur à celui que porteront les obligations que le gouvernement émettra.

II. L'accord signé à Angora confirmait à nouveau, en les reproduisant même textuellement, les dispositions favorables aux non échangeables que les gouvernements grec et turc leur avaient reconnues par l'article 16 de la Convention ; simple affirmation de principe visant uniquement à atténuer l'atteinte que porte la décision aux droits primordiaux d'une partie des populations intéressées. Effectivement, après avoir posé cette règle, l'article 4 de l'accord y apporte une dérogation considérable en accordant aux deux gouvernements la faculté de refuser le retour dans leurs foyers à ceux des non échangeables qui ont quitté leur pays d'origine sans passeport régulier. Notons d'ailleurs que le droit reconnu aux deux gouvernements intéressés se trouve dans une certaine mesure limité puisque la décision prévoit qu'il ne s'appliquera pas aux femmes, enfants mineurs des deux sexes et filles non mariées même majeures dont le chef de famille se trouverait dans les régions non soumises à l'échange ; toutes ces personnes conservent par conséquent le droit de retourner dans leurs foyers.

Cependant les auteurs de la résolution ont voulu atténuer dans un sens les conséquences graves de cette solution en adoptant un ensemble de mesures à l'effet de sauvegarder

tout au moins les intérêts matériels de ces personnes. Ces dernières en effet conservent le droit de disposer et de vendre en toute liberté, et sans autorisation spéciale, par leurs fondés de pouvoirs, leurs biens mobiliers ou immobiliers qui devront leur être restitués (Art. 4, al. 2). Dans le cas cependant où ces biens ont été aliénés ou leur restitution est impossible, une indemnité, que fixera la Commission, leur sera allouée (Art. 4, al.4). Il y a lieu néanmoins de remarquer que le caractère libéral de ces mesures se trouve singulièrement amoindri par certaines dispositions de l'accord. Tout d'abord, une limitation de temps est prévue : la disposition ou la vente des biens des « absents » devra avoir lieu dans un délai de quatre ans à partir du moment de la restitution (Art.4, al.2). D'autre part la décision reconnaît aux deux gouvernements le droit d'acquérir des biens appartenant à ces personnes (Art.4, al.3), droit qui risque, si le gouvernement intéressé en fait un large usage, de rendre illusoires les stipulations favorables que nous avons mentionnées. Enfin, tous les biens « qui n'auraient pas été liquidés à temps » par leurs propriétaires, c'est-à-dire dans le délai prévu de quatre ans, seront acquis définitivement par les deux gouvernements qui, après estimation de la Commission, devront en verser immédiatement le prix (Art. 4, al. 5).

Après avoir réglé ainsi le sort des fortunes des personnes auxquelles le droit de retour serait éventuellement refusé, la décision stipule (Art.4, al.6) que les deux gouvernements devront remettre à la Commission dans un délai de six mois la liste nominative de ceux des non échangeables « absents » auxquels ils autoriseront le retour dans leurs foyers. C'est donc en dernière analyse, sur la base de cette liste, et dans un laps de temps relativement court, que devait être définitivement connue la partie des « absents » qui seraient privés des droits que leur avait reconnus l'article 16 de la Convention sur l'échange.

Enfin, la décision contient une série de dispositions concernant les fortunes de ceux des minoritaires auxquels l'article 16 continuait à s'appliquer, et prévoyant principalement la restitution à leurs propriétaires non échangeables de tous les biens qui avaient fait l'objet de saisies ou de réquisitions. Ces dispositions d'ailleurs étaient d'autant plus néces-

saires à cette époque que durant toute la période d'incertitude qui s'était écoulée depuis le début des négociations, de nombreuses mesures avaient été prises contre ces fortunes, mesures qui n'avaient pas été sans provoquer un profond malaise qui pesait lourdement sur l'activité et le développement des deux populations minoritaires.

Telles sont les différentes dispositions de la décision de Mars 1927. Cependant l'une d'elles, celle qui précisément a trait au retour des non échangeables « absents », mérite, en raison même de l'importance qu'elle revêt en la circonstance et surtout à cause de son caractère exceptionnel, un examen particulier.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, les deux gouvernements se chargeaient de remettre à la Commission Mixte, dans un délai de six mois, la liste nominative des personnes qui seraient autorisées à rentrer dans leurs foyers. En réalité, aucune des parties intéressées ne communiqua une pareille liste refusant ainsi à la totalité des non échangeables « absents » le droit de retourner dans leur pays d'origine.

Quelle est la portée de la solution adoptée par l'accord d'Angora ? A lire les termes de l'article IV on pourrait croire que cet acte vise d'une manière égale les Musulmans de Thrace et les Grecs de Constantinople ; mais, en réalité, il en est tout autrement et cette mesure ne concerne en définitive que presque exclusivement ces derniers. En effet, très peu de Musulmans de Thrace, quelques centaines environ, avaient quitté leur pays d'origine dans des conditions irrégulières. Ils s'étaient réfugiés en Turquie et principalement en Thrace Orientale où le gouvernement avait mis à leur disposition les terres nécessaires pour les établir définitivement ; en réalité, ils ne manifestaient aucun désir à revenir dans leurs pays d'origine. Il n'en était pas de même des Grecs de Constantinople « absents ». Leur importance numérique tout d'abord est de beaucoup plus considérable. D'après les évaluations de la Commission Mixte elle-même, l'ensemble des Grecs non échangeables qui ont quitté Constantinople depuis l'armistice de Moudros sans remplir auprès des autorités turques les formalités de départ indispensables, s'élève à environ 50.000. Dès lors, c'est une partie importante de la

minorité grecque de Turquie qui se voyait éloignée définitivement de sa patrie, solution d'autant plus injuste que la presque totalité de ces personnes avaient abandonné dans leur pays d'origine des intérêts d'une importance considérable, que la Commission Mixte n'a pu malheureusement sauvegarder pleinement.

Ainsi donc, le véritable but de l'accord d'Angora était de priver en définitive de leur droit de retour les non-échangeables grecs « absents ». Telle est la portée réelle de la solution adoptée, solution contestable puisqu'elle viole manifestement tout un ensemble d'engagements assumés antérieurement par les deux Etats contractants.

Tout d'abord, elle est contraire aussi bien à l'esprit qu'à la lettre de la Convention de l'échange. La conséquence en effet de l'accord d'Angora est de créer parmi la population minoritaire de Constantinople une nouvelle catégorie d'échangeables. Or, l'ensemble des débats qui ont eu lieu à Lausanne sur l'échange des populations, prouve que dans la pensée des délégués présents cette mesure n'a été adoptée que comme une solution exceptionnelle qui ne devait aucunement s'étendre au-delà des limites que posait la Convention elle-même et qui devait être définitivement close dès qu'aurait pris fin la dernière opération nécessitée par l'application de cette dernière. Nous connaissons d'ailleurs pour l'avoir étudiée dans un chapitre précédent, la manière avec laquelle les négociateurs n'avaient cessé de protester contre une solution dont l'adoption ne pouvait s'expliquer à leurs yeux que comme un remède aux graves problèmes économiques et sociaux issus de la guerre. En réalité, dans leurs paroles, se manifestaient aussi bien leur répugnance pour le caractère inhumain de cette mesure que la décision bien ferme de l'Europe à ce que cette cruelle innovation resta sans lendemain. Au surplus, aucune déclaration faite devant la Conférence, aucune allusion même, ne permettent de croire qu'il avait été donné à la Grèce et à la Turquie de continuer éventuellement l'échange par de nouveaux accords en l'étendant aux populations que la Convention initiale avait exclues formellement. Telle a été la pensée des auteurs de la Convention.

Mais si les dispositions de l'accord d'Angora sont manifestement contraires à la volonté des délégués, elles modifient

aussi les clauses formelles de l'acte de Lausanne dont elles constituent, comme le faisaient si justement remarquer les membres neutres de la Commission Mixte, une violation flagrante malgré la pudeur dont firent preuve les deux gouvernements à ne vouloir les considérer que comme une simple interprétation. La Convention de l'échange a prévu le cas des non-échangeables « absents » de Constantinople en leur assurant formellement le droit de revenir dans leurs foyers, droit que leur enlève définitivement l'acte d'Angora. Nous connaissons déjà les dispositions mêmes de l'article 16. Leur simple comparaison avec les stipulations de l'article 4 de l'accord nous montre immédiatement l'atteinte grave qui a été portée aux droits les plus élémentaires des non-échangeables. Au surplus, aucun doute ne peut subsister sur la non-échangeabilité des personnes visées par l'accord, leur établissement à Constantinople avant 1918, comme le précisait M. Politis, était incontestable ; d'ailleurs, par les termes mêmes de l'article 4 de la décision, les deux gouvernements ont spécifié formellement qu'il s'agissait bien de non-échangeables.

Mais il y a plus. L'accord d'Angora est non seulement contraire à l'esprit et à la lettre de la Convention, mais porte atteinte, et ce qui est plus grave, aux dispositions générales du statut des minorités. En effet, les deux populations exemptées de l'échange, c'est-à-dire les Grecs de Constantinople et les Musulmans de Thrace occidentale, étaient rentrées de plein droit, à partir du moment de leur exclusion de cette mesure, dans la catégorie des minorités se trouvant sur les territoires des deux pays et en faveur desquelles a été prévu un ensemble de règles, règles qui ont été incorporées dans le traité de Lausanne. Or, les Grecs visés par l'accord d'Angora, en raison même de leur non-échangeabilité et des dispositions de l'article 16, constituent une partie de la population minoritaire grecque de Turquie. Ils jouissent en conséquence des droits inclus dans le statut même des minorités, droits qui constituent autant d'obligations pour les deux Etats signataires. La principale d'entre elles ne consiste-t-elle pas dans le respect du droit reconnu à toute minorité de vivre librement et en pleine égalité avec les autres citoyens dans un pays qui est aussi sa patrie ? Or, les stipulations du statut

des minorités ont été déclarées d'intérêt international et ont été placées sous la garantie de la S.D.N. (traité de Lausanne Art. 44). Elles ont été déclarées intangibles en ce sens qu'aucun des deux Etats intéressés ne pourra les modifier de sa propre initiative et qu'il devra les exécuter pleinement (tr. de Laus. Art. 37) ; seule une modification consentie par la majorité du Conseil de la S.D.N. serait possible.

Dès lors, la conclusion que l'on doit tirer des remarques qui précèdent s'impose d'elle-même. Les deux gouvernements ayant aboli par un accord particulier le droit de retour des non-échangeables « absents », en disposant de leurs fortunes comme ils l'ont fait, ont aboli de leur propre initiative, et malgré la défense contenue dans l'article 44 du traité, le statut même d'une partie considérable de la minorité grecque de Turquie, statut dont les dispositions avaient été reconnues d'intérêt international. Ils ont gravement violé leurs engagements, et dans ce cas spécial la Grèce encore plus que la Turquie en raison même de sa qualité de membre de la S.D.N. Telle est notre appréciation sur l'acte du 21 juin 1925 et nous remarquerons pour finir que le fait d'avoir fait adopter l'accord par la Commission, pour lui donner l'apparence tout au moins de la légalité, ne saurait présenter aucune valeur juridique puisqu'en dernière analyse le seul organe compétent à décider souverainement sur cette question était non pas la Commission Mixte, mais tout au contraire le Conseil de la Société des Nations.

CHAPITRE IV

L'Établissement des Réfugiés en Grèce

Dès les premiers jours qui suivirent la débâcle de l'armée hellénique en Asie Mineure, la Grèce fut littéralement inondée par une masse considérable de réfugiés, la plupart des femmes et des enfants, dénués de toute ressource, affamés, malades, profondément abattus par les souffrances physiques et morales qu'ils avaient endurées. Cette masse, qui en quelques mois s'éleva rapidement au total de plus de 1.200.000 personnes, n'était pas uniquement composés de Grecs. Des Circassiens, des Turcs même et surtout des Arméniens, ces derniers en assez grand nombre — environ 100.000 — avaient suivi l'armée dans sa retraite précipitée. D'ailleurs, aucune distinction ne fut faite entre les Grecs et ces derniers. « Devant le malheur comme devant la mort, dit M. Politis qui rapporte le fait, tous les êtres humains sont égaux ».

L'arrivée brusque des centaines de milliers de réfugiés constituait pour la Grèce un lourd fardeau dont on pourra apprécier l'importance si l'on considère que cette masse correspondait au tiers de la population du pays qui s'élevait à l'époque à cinq millions.

Durant les premiers mois, la situation des réfugiés fut effroyable. Le pays, quoique épuisé par un effort militaire qui durait depuis dix ans, fit tout ce qui était humainement possible pour venir en aide à ces frères malheureux qui dans un moment de détresse venaient lui demander asile et aide. Le gouvernement fit de son mieux pour improviser des se-

cours ; il fut aidé dans sa lourde tâche par toutes les classes de la population qui avec un réel esprit de solidarité nationale mirent toutes leurs ressources à la disposition des victimes de la catastrophe.

Mais l'effort de la Grèce ne pouvait qu'être insuffisant pour sauver tous ces malheureux de la faim, des maladies, du froid, si elle n'avait pas été aidée par la traditionnelle générosité américaine, par l'admirable activité de ses organismes philanthropiques comme la Croix-Rouge et la Near East Relief, par les sociétés anglaises comme l'All-British Appeal, qui ont nourri des centaines de milliers de réfugiés et ont protégé les milliers d'orphelins qu'avait laissés la grande tourmente. Ainsi, grâce à tous ces efforts, il fut possible de remédier aux détresses les plus pressantes et de sauver des centaines de milliers d'existences.

Cependant, toute cette aide ne pouvait être que provisoire et il devenait évident qu'une solution plus durable devait être apportée à cet angoissant problème. Le gouvernement grec considérant que, à la suite de l'adoption du principe de l'échange obligatoire, tout retour des réfugiés dans leur pays d'origine devait être désormais écarté, décidait de les établir dans la mesure du possible sur son propre territoire. Œuvre immense mais indispensable, qu'il était impossible cependant à la Grèce d'entreprendre et de mener à bonne fin avec ses propres moyens. Une période de plus de dix ans de guerre intermittente et de mobilisation continuelle avait lourdement pesé sur les ressources du pays. Seul un grand emprunt contracté à l'étranger pouvait fournir les fonds nécessaires à une entreprise aussi considérable. Une telle solution présentait cependant de réelles difficultés pour la Grèce dont le crédit financier sur le marché international avait été nécessairement affaibli par les guerres récentes.

Le gouvernement grec sollicita donc, en Février 1923, du Conseil l'appui moral et l'assistance technique de la S.D.N. A la suite de deux enquêtes menées sur place par les représentants des services compétents de cette dernière, le Conseil approuvait le 29 Septembre 1923, un Protocole signé le jour même par le représentant de la Grèce. Ce protocole stipulait les conditions auxquelles serait émis l'emprunt, définissait les objets auxquels cet emprunt devrait être consacré et insti-

tuait l'organisme jugé indispensable, c'est-à-dire l'Office autonome des réfugiés ou Commission d'établissement. Ainsi furent posées, en plein accord entre le Conseil et le gouvernement grec, les bases générales du plan de l'établissement des réfugiés.

L'Office autonome institué conformément au Protocole de Genève (Art. 1) a reçu pour mission d'établir d'une manière définitive les réfugiés dans le pays en leur procurant une occupation de n'importe quelle nature, agricole ou autre, mais devant avoir un caractère « productif » (Art. 12, al.1 des Statuts). Dans le but de faciliter cette tâche, le gouvernement a reconnu à cet organisme une constitution et une compétence d'une nature toute particulière. Il jouit dans le cadre de l'Etat d'une pleine et entière autonomie et n'est « soumis à aucune autorité gouvernementale ou administrative hellénique ». La personnalité juridique lui a été reconnue (Art. 3 St.), avec la capacité d'ester en son propre nom en justice, de posséder et d'aliéner des biens de toute espèce, et d'une façon générale d'accomplir tous les actes qui peuvent être accomplis par une société possédant la pleine capacité juridique, conformément à la loi grecque.

L'Office est composé de quatre membres. Deux sont désignés par le gouvernement avec l'assentissement du Conseil. Celui-ci nomme directement les deux autres dont l'un devra réunir les deux qualités suivantes : être ressortissant des Etats-Unis d'Amérique et appartenir en même temps aux organisations de secours ; c'est à ce dernier qu'est dévolue la présidence de l'Office (Art. 4 St). Les membres nommés par le Conseil ont une situation prépondérante dans le fonctionnement de la Commission ; c'est en effet d'eux que dépend toute l'activité de cette dernière.

Ayant accordé son appui dans l'immense et difficile tâche de l'établissement des réfugiés, le Conseil a jugé indispensable de se réserver un droit de surveillance et de contrôle général sur l'activité de l'organisme qu'il a chargé de cette mission. L'Office autonome doit rendre compte au Conseil de la manière dont il s'acquitte de sa mission en lui transmettant tous les trois mois un rapport sur son activité, auquel celui-ci, agissant d'après un vote à la majorité des voix (Art. 17 St.), donne la suite qu'il juge opportune. En outre, le Conseil

peut s'intéresser d'une manière plus directe dans l'activité de l'Office. Effectivement, le Protocole lui accorde le droit de se livrer, à n'importe quel moment et suivant la méthode qui lui semblera bonne, à une enquête sur la manière par laquelle l'Office accomplit sa tâche (Art. 18), enquête qui devra être facilitée par le gouvernement, qui s'engage (art. 9 Prot.) par ailleurs, à accepter les décisions que prendra le Conseil à ce sujet et à leur donner effet dans le cas où son intervention directe sera jugée nécessaire. Finalement la dissolution de la Commission dépend elle aussi du Conseil (Art. 19 St.). Elle ne pourra avoir lieu que si celui-ci, estimant l'œuvre d'établissement réalisée et consolidée, juge que les services de l'Office ne sont plus nécessaires.

Le gouvernement grec s'est engagé de mettre à la disposition de l'Office, en lui en transférant la propriété, une étendue de terres dont l'ensemble ne sera pas inférieur à 500.000 hectares (Art. 2 Prot.) ; elles devront être reconnues par l'Office comme étant, de par leur nature et leur situation, susceptibles d'être colonisées ou d'une manière générale de faire l'objet d'un établissement. Ainsi, les terres sur lesquelles s'est faite l'installation des réfugiés, appartiennent en toute propriété à l'Office. Cette disposition devait, dans la pensée des négociateurs de Genève, servir de garantie supplémentaire aux prêteurs éventuels qui fourniraient à l'Office les fonds indispensables pour l'accomplissement de sa mission. Le Statut organique prévoit en effet, que les agriculteurs établis devront se rendre soit acquéreurs, soit simplement locataires des terres, aux conditions que l'Office lui-même fixera, les revenus que celui-ci retirera de ces ventes ou locations devant servir à combler tout déficit éventuel du service de l'emprunt à contracter.

Conformément à cet engagement, le gouvernement a cédé à l'Office un total de 735.000 hectares dont seuls quelques 480.000 ont été reconnus susceptibles d'être colonisés. Il a disposé tout d'abord de la grande masse de terres que l'émigration des Turcs et des Bulgares a laissé libre. Mais pour s'acquitter de son obligation et compléter l'étendue fixée par le Protocole, l'Etat a dû avoir recours à l'expropriation de la grande et moyenne propriété foncière. Cette dernière opération n'a pas été sans susciter de sérieuses difficultés au gouverne-

ment qui a dû adopter des mesures radicales (1), parfois « révolutionnaires », pour se servir du propre terme de M. Venizelos, à l'effet de pouvoir mettre le plus rapidement possible à la disposition de la Commission les terres jugées indispensables.

D'autre part, en vue de fournir à l'Office les fonds nécessaires à l'accomplissement de sa tâche, l'Etat a dû contracter à l'étranger deux emprunts. Le premier conclu au début de 1925 — dans l'intervalle l'Office entreprit son œuvre grâce aux avances consenties par la Banque d'Angleterre et la Banque Nationale de Grèce — a fourni un total approximatif de £ 10.000.000. Le second, contracté tout récemment dans le but de consolider l'œuvre déjà largement avancée, fournira environ £ 3.000.000. La conclusion de ces deux emprunts a exigé de la part de l'Etat d'importants sacrifices qui pèsent lourdement sur les finances du pays.

Ainsi la Grèce a dû accomplir un immense effort en vue de procurer à l'Office les terres jugées indispensables et les fonds nécessaires à la réalisation de cette vaste entreprise. Pourtant cet effort, sans lequel l'accomplissement de la tâche confiée à la Commission eut été problématique, est d'une importance capitale pour l'avenir du pays. En rendant possible l'installation rapide d'une catégorie des réfugiés, les ruraux, il a non seulement permis à ces derniers de se suffire à eux-mêmes, mais il a aussi considérablement contribué à écarter les graves dangers qu'aurait pu faire naître dans le pays l'afflux de tous ces émigrants.

SECTION I

Les résultats de l'Etablissement des Réfugiés ruraux.

La grande masse des réfugiés qui dans les conditions que nous connaissons avaient émigré en Grèce dès le lendemain de la défaite hellénique et jusqu'à la fin de l'année 1924,

(1) Voir M. SIMONIDE : *La question agraire en Grèce* dans la *Revue d'Economie Politique* 1923, p. 769 et suiv., et A. WAUTERS : *La réforme agraire en Europe*, p. 82.

ont été divisés d'après la nature de leurs occupations dans leur pays d'origine et en vue de leur établissement, en deux grandes catégories bien distinctes : les réfugiés urbains et les réfugiés ruraux. L'importance de ces deux groupes n'a pu être déterminée d'une façon précise aussi bien au début qu'à l'heure actuelle. Mais on ne serait pas très loin de la vérité en considérant ces deux masses comme étant d'une valeur numérique approximativement égale. (1)

C'est à l'établissement du second de ces groupes que l'Office s'est principalement attaché. Ses membres ont estimé, et avec juste raison d'ailleurs, que seule l'installation des ruraux, au début tout au moins, répondait le mieux à la règle générale posée par le Protocole prescrivant que tout établissement effectué par la Commission devait avoir un but « productif ». En réalité, depuis le moment de sa constitution et jusqu'à l'heure actuelle, l'Office n'a pas perdu de vue ce principe et l'on peut affirmer qu'en ce faisant il a largement contribué à la renaissance plutôt rapide du pays, par l'utilisation judicieuse des ressources, relativement limitées, qu'il avait à sa disposition.

Déjà, bien avant la constitution de la Commission, le gouvernements grec avait eu à s'occuper du problème de

(1) Le grand recensement des réfugiés urbains opéré en 1927 par les soins de la Commission a donné un total de 485.000 personnes. Cependant la Commission estime que ce chiffre ne représente pas le nombre exact d'urbains se trouvant à cette époque en Grèce qu'elle évalut à environ 615.000 individus (voir les appréciations du président Ch. EDDY dans le 16^e rapport de la Commission). D'autre part, le nombre des agriculteurs définitivement établis s'élève à environ 552.000 personnes. Dès lors, la différence entre les deux groupes est peu considérable relativement à leur importance respective. Il y a lieu toutefois de noter que les chiffres qui précèdent ne représentent que le nombre des réfugiés se trouvant ces dernières années en Grèce, mais ils s'écartent considérablement — du fait de l'émigration de nombreux réfugiés à l'étranger — du nombre total des Grecs qui ont été contraints d'abandonner leurs foyers séculaires en Turquie et dont le chiffre d'ailleurs ne pourra peut-être jamais être évalué d'une manière précise.

l'établissement des réfugiés. A maintes reprises dans les pages qui précèdent, nous avons mentionné le mouvement d'émigration vers la Grèce qui s'était dessiné dès le lendemain des guerres balkaniques ; parmi ces émigrants nombreux étaient les agriculteurs. Ainsi le gouvernement avait été amené à créer dès cette époque un organisme permanent, le ministère de l'Assistance, et au sein même du Ministère de l'Agriculture le service agronomique avait été transformé en service de colonisation avec mission d'établir les premiers réfugiés agriculteurs dans les différentes régions du pays. De la sorte, le pays se trouvait doté d'un ensemble d'institutions et de services qui permirent à l'Etat d'entreprendre avec ses propres ressources, dès le lendemain de l'arrivée des réfugiés, l'établissement des ruraux. Sa principale préoccupation fut de rendre un plus grand nombre possible de ces malheureux, capables dans le plus bref délai de pourvoir eux-mêmes à leur subsistance, et de décongestionner de la sorte les grands centres et principalement les ports sur lesquels s'étaient portées les masses successives des émigrants. Il leur fournit toutes les terres disponibles et dans une large mesure l'outillage agricole indispensable. Jusqu'au moment de l'institution de la Commission, l'Etat avait établi 72.000 familles d'agriculteurs, principalement en Macédoine. L'Office, constitué définitivement en Novembre 1923, prit à sa charge tous ces établissements, lesquels d'ailleurs, en raison de la hâte avec laquelle ils avaient été organisés, étaient très incomplets.

Dès les premiers temps de sa constitution, l'Office eut à résoudre un important problème touchant principalement la question de la répartition des terres disponibles et le nombre de familles rurales à établir. En effet, deux solutions possibles se présentaient à la Commission : soit d'installer sur les terres dont elle disposait un nombre restreint de réfugiés, et elle n'avait alors, en complétant leur installation, qu'à limiter son activité aux familles déjà établies par le gouvernement, lesquelles de la sorte seraient dès les premières années en état de se livrer à leurs travaux sans aucun autre secours ; soit d'établir le plus grand nombre de ruraux — et leur chiffre atteignait à l'époque, d'après les évaluations approximatives faites par les services compétents, un total de 160.000 fa-

milles — en ne leur accordant que le stricte minimum de terres et en ne leur fournissant que l'outillage indispensable à les mettre en mesure de commencer à travailler (1). Seule la première méthode aurait pu donner des résultats sérieux immédiats ; il semble donc que la Commission, soucieuse d'utiliser ses ressources d'une manière rationnelle, aurait penché pour cette solution. Il n'en fut pourtant pas ainsi. L'Office, suivant d'ailleurs l'avis des services grecs compétents, adopta la seconde méthode de colonisation estimant que l'intérêt supérieur du pays exigeait l'installation du plus grand nombre d'agriculteurs.

C'est dans ces conditions, et sur la base du système de l'établissement du plus grand nombre possible de familles rurales que la Commission entreprit sa tâche. En fait il importait de procéder à l'installation des agriculteurs dans le plus bref délai possible dans le but principalement de les mettre en mesure de subvenir à leurs besoins les plus impérieux pendant les premières années, jusqu'à l'époque où l'aide de nouvelles subventions et surtout leurs efforts individuels leur auraient permis de se créer une situation stable et indépendante.

De la sorte, le plus grand effort de colonisation que la Commission eut à accomplir fut clos vers la fin de 1925 par l'établissement de la presque totalité des ruraux. A cette époque, la répartition des terres entre les réfugiés était accomplie et les colons avaient reçu les premières avances, accordées sous différentes formes, qui avaient été jugées indispensables pour leur permettre de commencer à travailler. Sur les terres cultivables que l'Etat à mis à la disposition de la Commission, et qui s'élèvent, comme nous l'avons vu précédemment, au chiffre approximatif de 500.000 hectares, cette dernière a créé entièrement ou complété 1.993 colonies rurales d'une importance d'ailleurs inégale. Environ 147.000 familles d'agriculteurs ont été établies comprenant

(1) Voir les remarques du Président MORGENTHAU dans le 1^{er} rapport de la Commission pour l'établissement des réfugiés.

un total de 552.000 individus (1). La comparaison de l'étendue totale des terres disponibles et du nombre des réfugiés établis, les difficultés qu'a rencontrées l'Etat pour pouvoir atteindre le chiffre fixé par le Protocole, expliquent pourquoi la Commission n'a pu céder à chaque famille que le strict nécessaire à un établissement en réalité limité. D'une manière générale, l'étendue des lots distribués varie entre 1 hectare et demi et 4 hectares au maximum suivant les cultures.

Si la répartition des terres était le premier acte, symbolique, essentiel, par quoi s'exprimait la condition nouvelle du réfugié, il devait aussitôt être complété par d'autres secours. A tous ces agriculteurs démunis de tout, il était indispensable et urgent d'accorder le logement, l'outillage nécessaire pour les mettre en mesure d'entreprendre l'exploitation de leurs lots et des prêts de subsistance pour leur permettre d'attendre les résultats de leurs travaux. Dans le tableau qui suit, nous exposerons l'effort accompli dans ce sens par l'Office.

L'émigration des populations bulgare et turque, en vertu des conventions de Neuilly et de Lausanne, avait laissé libre un nombre considérable de maisons, en tout 65.484 (2), que l'Etat dès la constitution de la Commission avait mis à sa disposition pour les besoins des colons. Mais si important que fut le nombre des maisons fourni par l'échange, il était manifestement insuffisant pour l'établissement de la totalité des ruraux. En réalité, une grande partie des familles établies, la moitié environ, ont du être abritées durant les premières années de leur installation sous des tentes ou des huttes de boue ou de roseaux (3). Cette situation, dont on s'imagine les inconvénients, posait le grave problème de l'habitation

(1) Comme il résulte du tableau qui suit, le plus grand nombre de réfugiés agriculteurs ont été établis en Macédoine :

Macédoine	1.378	116.403	430.295
Thrace Occidentale.....	280	16.596	68.358
Autres provinces.....	335	14.250	53.283
	1.993	147.249	551.936

Voir HOWLAND : *L'Etablissement des réfugiés en Grèce*, p. 85.

(2) Voir HOWLAND, *op. cit.*, p. 77.

(3) Voir le 19^e rapport Trimestriel de la C. E. R.

des ruraux. L'Office se chargea de le résoudre en établissant un vaste programme de constructions rurales, lequel malheureusement faute de ressources abondantes, n'a pu être exécuté d'une manière complète. Il a pourtant construit jusqu'à la fin de Juillet 1928, 58.062 habitations agricoles (1) dont la majeure partie — 43.173 — ont été élevées en Macédoine, bâtissant soit des villages entièrement nouveaux et composés uniquement de familles réfugiées, soit à côté des villages indigènes.

La Commission a dû fournir par ailleurs aux réfugiés ruraux, dont la grande majorité manquaient de toute ressource au moment de leur établissement, l'outillage agricole indispensable : charrues, chars, machines agricoles, de la graine pour les premières semences, et dans la plupart des cas, une provision ou prêt de subsistance versé en espèces et par trimestre jusqu'à la première récolte. L'Office d'ailleurs a dû plus d'une fois renouveler son aide lorsque la récolte a complètement manqué. Il y consacra la plus grande partie des fonds que lui a fournis le premier emprunt. L'effort déployé par lui, dans le but de satisfaire les besoins des premiers établissements, a nécessité de sa part une grande attention, une activité pourrait-on dire de toute heure, dont d'ailleurs on peut se rendre facilement compte si on pense qu'elle a dû porter pendant des années sur la totalité des familles établies.

Par contre, le cheptel que l'Etat ou la Commission ont procuré aux ruraux établis a été peu important si on considère le nombre et les besoins des colonies (2). Ici, le grand effort a été accompli par les intéressés eux-mêmes, qui, lorsque les résultats de leur exploitation le permettaient, ont disposé de leurs ressources pour accroître leur avoir en cheptel. Ainsi, dans les régions de la Grèce septentrionale, où la colonisation a porté, tout le monde est unanime à constater un accroissement considérable du cheptel des réfugiés, surtout en Thrace, où l'élevage, qui d'ailleurs évolue vers l'élevage

(1) Voir le 19^e rapport Trimestriel de la Commission pour l'établissement des réfugiés.

(2) Au total 145.051 bovidés et équidés et 99.940 ovidés. Voir HOWLAND, *op. cit.*, p. 60.

domestique, compense d'une manière complète le recul de l'élevage nomade pratiqué autrefois par les indigènes et tend même à le surpasser.

La pénurie croissante des terres cultivables, la nécessité d'établir la plus grande partie des ruraux, ont obligé l'Etat de disposer de toutes les étendues en friche qui étaient susceptibles d'être cultivées. La Commission a estimé nécessaire de procéder à des défoncements avant tout établissement. Un service spécial de motoculture, créé dans ce but dès le début de 1924 en Macédoine, y a fait labourer une étendue totale de 22.500 hectares. Ces travaux consistent le plus souvent en défrichages de terres sur lesquelles, d'après le mot du Président Eddy (1) « de mémoire d'homme ne poussaient que des ronces ». Ils ont grandement contribué à la création de vignobles, de muraies et à augmenter dans des proportions considérables — parfois de 50 à 60 % — le rendement en céréales et en coton des terres cultivées auparavant d'une manière incomplète.

En outre, la Commission a développé dans un autre sens son activité. En présence des résultats satisfaisants de la colonisation, elle s'est attachée à améliorer les méthodes de culture et à en introduire de nouvelles, plus rationnelles et plus rémunératrices. Dans ce but, elle a créé en Macédoine 70 champs d'expérience et de démonstration (2). Ces centres d'éducation agricole sont d'une grande importance pour le développement général de l'agriculture dans ces contrées. On y enseigne les méthodes d'intensification des cultures, on y expérimente les graines les plus appropriées et leurs conditions d'acclimatation.

Telle est sous ses différentes formes et esquissée dans ses traits généraux, l'aide que l'Office a procurée aux réfugiés ruraux. Elle lui a permis de poser les fondements de l'œuvre qu'il avait assumée. Il nous reste maintenant à examiner les résultats que cette entreprise a donnés de même que la situation actuelle de tous ces colons.

L'établissement des masses considérables de réfugiés

(1) Voir le 19^e rapport de la C. E. R.

(2) Voir le 13^e rapport trimestriel de la C. E. R.

agriculteurs en Grèce et principalement dans ses deux provinces septentrionales, en Macédoine et en Thrace, devait avoir sur le développement agricole du pays des résultats singulièrement importants. Le départ de Macédoine des Musulmans routiniers — où ils constituaient avant 1922 la majorité des populations rurales — et leur remplacement d'une manière compacte par les nombreuses colonies réfugiées, ont eu comme conséquence première des changements considérables dans les conditions mêmes de l'exploitation agricole du pays. Ainsi, en raison même de l'exiguïté des lots qu'ils ont reçus, les nouveaux établis ont substitué à la culture extensive la culture intensive. Le régime de l'assolement tend progressivement à remplacer celui des jachères, en usage auparavant en Macédoine et en Thrace. La polyculture aussi s'étend de plus en plus et se substituera dans un avenir très proche d'une manière complète à la monoculture, en dehors peut-être des terres où la culture du tabac s'impose. Mais, le fait le plus important qui caractérise la situation nouvelle de l'agriculture dans ces deux provinces, c'est la diversification des cultures et principalement l'introduction de nouvelles. Procéder à l'étude rapide de cette évolution nous permettra de fournir des détails plus précis sur les résultats directs de l'établissement.

Les changements que nous venons de mentionner aussi bien d'ailleurs que l'utilisation de plus en plus répandue parmi les réfugiés des engrais chimiques, ont provoqué une progression croissante de la production des céréales qui passe de 640.000 tonnes en 1922 à 880.000 en 1928 ; celle du blé notamment a presque doublé pendant la même période : de 245.000 tonnes en 1922 elle a atteint en 1927 le chiffre de 450.000 tonnes provoquant une diminution de l'importation de cette céréale qui baisse de 407.000 tonnes en 1924 à 313.000 en 1926 (1). La culture du coton marque dans différentes contrées de la Grèce, et surtout dans la vallée du Stry-

(1) Voir les 17^e et 19^e rapports de la C. E. R. Il y a lieu de remarquer d'ailleurs que l'augmentation est due uniquement au développement des cultures des réfugiés, celles des indigènes, principalement en Thessalie, ayant subi une diminution temporaire du fait de l'expropriation des grands domaines.

mon, un regain depuis l'installation des réfugiés et une extension continuellement accrue, la surface plantée passant de 30.000 stremmas en 1926 à 60.000 en 1927. D'ailleurs, une importante industrie locale est en état d'absorber le triple de la production actuelle.

Mais la branche de l'économie agricole grecque à laquelle l'arrivée des réfugiés a donné une puissante impulsion et qui par ce fait même est appelée à un grand développement, c'est la sériciculture. L'établissement des populations originaires des côtes de la Mer de Marmara, des environs de Brousse ou de Rodosto (Thrace orientale), expérimentées dans l'élevage du ver à soie, devait avoir des répercussions heureuses sur cette branche de l'activité grecque. Ainsi, tandis que la production en graines de ver à soie ne s'élevait en 1922 qu'à environ 50.000 boîtes (de 25 grammes) en 1926 elle atteignait le chiffre total de 223.000 boîtes, celle des réfugiés atteignant 160.000 boîtes presque toutes exportées au Caucase et en Perse. La production des cocons n'a pas suivi cette marche ascendante. D'environ 1.600.000 okes en 1923 elle atteint à peine en 1925 2.000.000 d'okes pour osciller pendant les années suivantes entre ce chiffre et celui de 1.900.000 okes. L'Etat aussi bien que l'Office se sont rendus compte de l'intérêt que présentait, pour l'économie de la Grèce, le développement de la sériciculture par l'utilisation des éleveurs réfugiés. En réalité, ils ne leur ont pas ménagé leur appui. De vastes pépinières ont été créées sur tous les points du territoire et principalement en Thrace occidentale, produisant annuellement des centaines de milliers de mûriers qui sont cédés aux cultivateurs réfugiés. D'autre part, la Commission a construit des coconières auprès des centres séricicoles. Elle a créé de toutes pièces des colonies composées uniquement d'éleveurs réfugiés ; dans les plaines d'Argos (Péloponèse) elle a recréé notamment la communauté de Kios, ville voisine de Brousse, qui était en Turquie un des plus importants centres de production.

Avec l'arrivée des réfugiés, la Macédoine et la Thrace grecque ont vu la renaissance d'une très ancienne culture, la viticulture, qui avait disparu presque complètement sous les coups du phylloxera. Les viticulteurs des environs de Smyrne et de la presqu'île d'Erythrée, ceux de Brousse,

des côtes méridionales de la Mer de Marmara, ont recréé dans différentes régions macédoniennes, en Chalcidique, à Klikis, à Naoussa, à Verria les anciens vignobles. En quelques années 57.000 stremmas de nouvelles vignes ont été plantés dont la production s'élevant à 1.800.000 okes en 1927 a atteint l'année suivante 3.000.000 d'okes. La Commission n'a pas manqué d'aider ce mouvement de diverses manières. Ici aussi, comme pour la sériciculture, d'importantes pépinières ont été constituées avec des ceps américains importés de France ; des travaux considérables de défrichement et de préparation de terrain ont été exécutés. Et l'Etat, de même que l'Office, ont avancé aux viticulteurs des sommes importantes pour leur permettre d'attendre les premiers résultats de leurs efforts. Ainsi aidée la viticulture pourra prendre dans les provinces septentrionales de la Grèce une importance considérable et contribuer puissamment à la consolidation de l'établissement des ruraux.

Une variété de la vigne, la sultanine, introduite depuis de nombreuses années dans une autre région de la Grèce, la Crète, a pris depuis l'arrivée des réfugiés dans cette île une importance toute nouvelle. La production s'est accrue rapidement en quelques années passant de 200.000 tonnes en 1922 à 550.000 en 1925 (1) ; résultat heureux qui est dû en grande partie à l'amélioration de la qualité du produit, à sa meilleure manipulation et à l'établissement dans le pays d'importantes maisons de commerce dirigées par les anciens commerçants de Smyrne émigrés qui possèdent une sérieuse expérience des marchés consommateurs. Ainsi la sultanine crétoise est parvenue dans un laps de temps relativement court non seulement à concurrencer d'une manière avantageuse la sultanine turque, celle de Smyrne, mais à prendre sa place sur les différents marchés malgré les prix inférieurs de cette dernière.

Déjà avant l'établissement des réfugiés ruraux, le tabac avait acquis dans l'ensemble de l'économie générale du pays une importance toute particulière. L'annexion de la Macédoine en 1913 et de la Thrace en 1920 a donné à la Grèce

(1) Voir HOWLAND : *op. cit.*, p. 148.

des régions qui, par la composition de leur sol, sont très favorables à la culture des qualités supérieures du tabac très recherchées sur le marché international. Dans certains départements : Xanthi, Gumuldjina, Cavalla, Serrès, Drama, le tabac constitue pour les populations la culture la plus importante et la plus rémunératrice, « c'est, comme l'a dit le Président Howland, la manne du pays ». Or, ces trois dernières régions, auparavant habitées par des Turcs, sont peuplées à l'heure actuelle presque en totalité par des réfugiés. Ainsi le tabac, tout en étant devenu le plus important des produits sur lesquels s'appuie à l'heure actuelle l'économie nationale du pays, (1) constitue la principale, sinon l'unique, ressource d'un nombre considérable des colonies réfugiées. C'est pour ces raisons que nous lui consacrerons une étude spéciale.

L'arrivée des cultivateurs émigrés des régions de Samsoun et de Bafra, de Smyrne, de Brousse et d'Ada-Bazar, devait donner à cette culture une extension considérable et un essor imprévu à la production. Le tabac fut introduit par eux dans des régions de la Grèce où sa culture était restée presque inconnue jusqu'en 1922, en Attique, en Béotie, en Crète, en Eubée et principalement dans les contrées occidentales de la Macédoine. Dans ces conditions, la production totale de tabac en Grèce a plus que doublé en l'espace de six ans comme le montre le tableau suivant :

	Production	Exportation	Valeurs en f
	—	—	—
1922	25.307 tonnes	—	—
1924	50.096 —	41.833 tonnes	6.821.236
1925	65.462 —	42.220 —	9.500.513
1926	54.725 —	55.324 —	8.838.981
1927	61.709 —	53.460 —	10.786.974
			35.947.704

(1) Le commerce d'exportation de la Grèce est basé sur trois articles de la production agricole, le tabac, les produits de la vigne et les produits de l'olivier. Durant le premier semestre de 1927, comme le constate M. VOURLOUMIS auquel nous empruntons ces renseignements (*Europe nouvelle* du 3 mars 1928), le pourcentage de l'exportation de ces trois articles a été le suivant : tabac : 62,76 % ; produits de la vigne, 13,68 % ; huiles et olives, 7,58 %, soit 84,02 % de l'exportation totale du pays.

Ainsi, grâce au développement pris par la production dans ces dernières années, il est entré dans le pays pendant cette période une somme totale d'un peu moins de 36 millions de £, représentant une somme approximative de 12 milliards de drachmes. La part des cultivateurs réfugiés dans ce résultat appréciable est prépondérante puisque d'après les constatations de personnalités compétentes leur production représente la moitié de la production totale du pays, de sorte que pendant la période 1924-1927 « on peut dire que grâce à eux il est entré dans le pays pour 18 millions de £ de change à savoir près du double du premier emprunt des réfugiés » (1).

Malheureusement, cette situation satisfaisante ne semble pas être aussi solide que l'exposé auquel nous avons procédé pourrait le faire croire. La culture et la production du tabac en Grèce traversent actuellement une crise assez sérieuse qui s'est manifestée avec gravité surtout ces dernières années. Son intensité doit être attribuée à la surproduction, au développement de l'exportation bulgare, presque inexistante avant la guerre, et principalement à la constitution d'un puissant trust d'acheteurs américains dont le principal but, ces dernières années, est de « faire perdre progressivement aux tabacs de la Macédoine leur réputation, pour n'avoir pas à les acheter à des prix élevés » (2).

Le problème a déjà fait l'objet de sérieuses études aussi bien de la part de l'Etat que des services compétents de la Commission. Malheureusement, jusqu'à l'heure actuelle, aucune mesure importante n'a été adoptée pour conserver à cette culture, la plus importante branche de l'économie nationale, l'essor qu'elle a acquis depuis l'arrivée des réfugiés.

L'une des preuves les plus certaines de la consolidation progressive de l'œuvre d'établissement et des résultats satisfaisants qu'elle commence à donner, réside dans l'expansion remarquable qu'a pris le mouvement coopératif parmi les réfugiés. Bien timide au début, celui-ci s'est développé peu à peu grâce surtout aux efforts et à l'appui de l'Office, qui s'est efforcé de l'encourager sous de multiples formes. Ainsi

(1) Voir le 19^e rapport trimestriel de la C. E. R.

(2) Voir HOWLAND : *op. cit.*, p. 157.

en Macédoine, on comptait à la fin de 1927, 566 organisations coopératives de réfugiés comptant 44.815 membres, c'est-à-dire à peu près le tiers des réfugiés établis par la Commission. Ces associations comprennent en grande partie des coopératives d'achat, de vente et de crédit, à responsabilité limitée. La progression continue du capital de réserve, tel qu'il ressort du tableau ci-dessous est une preuve suffisante de la vitalité de ces organismes :

	Capitaux	Capital de réserve
1925 drachmes	7.977.140	700.000
1926	20.635.050	1.500.000
1927	33.000.000	2.500.000

En Thrace occidentale le mouvement est plus important encore puisque les 280 colonies rurales créées par la Commission ont constitué 234 coopératives comptant 13.258 membres appartenant aux quelques 16.600 familles établies. Les capitaux de ces organismes s'élevaient à la fin de 1926 à 4.443.650 drachmes et à 1.038.447 de réserves.

Tels sont les chiffres qui caractérisent la croissance rapide et l'activité du mouvement coopératif. Mais il en est d'autres qui nous permettent de nous rendre compte de la confiance que ces organismes, pourtant encore tout jeunes, jouissent auprès du principal établissement de crédit de la Grèce : la Banque Nationale.

Prêts accordés aux coopératives agricoles des réfugiés :

1924	4.100.890
1925	100.484.100
1926	123.822.963
1927	185.865.754

L'aide matérielle ainsi fournie aux coopératives rurales de réfugiés a secondé puissamment leur activité. Celle-ci s'est manifestée sous différentes formes : acquisition de l'outillage agricole indispensable et d'articles de première nécessité, achat direct du blé nécessaire aux semailles, d'engrais chimiques, importation par centaines de mille de ceps d'Améri-

que, enfin installation des magasins indispensables à leurs produits.

L'avenir des établissements des réfugiés et d'une manière plus générale l'essor des riches provinces agricoles de la Grèce septentrionale, sont liés d'une manière étroite à la solution de l'important problème de l'organisation du crédit rural. Celui-ci était pratiqué, ainsi que nous l'avons mentionné, jusqu'à ces dernières années par la Banque Nationale. Toutefois, malgré les efforts considérables de cet organisme, il était devenu manifeste que le développement même du pays exigeait la création d'une institution indépendante dotée de capitaux importants à laquelle serait confié l'exercice du crédit agricole. C'est dans ce sens qu'avaient porté les efforts de tous les gouvernements depuis l'arrivée des réfugiés en Grèce. Le gouvernement de M. Venizelos, poursuivant l'application du vaste programme de renovation agricole qu'il s'est tracé depuis son retour au pouvoir, a signé le 7 juillet 1929 une Convention avec la Banque Nationale prévoyant la constitution, en pleine coopération d'ailleurs avec cette dernière, d'une « Banque Agricole » dotée d'un capital de 1.600.000.000 de drachmes, qui aura pour mission de pratiquer le crédit agricole.

Telles sont les lignes générales, les résultats les plus importants de la tâche immense qu'a entreprise la Grèce en vue de l'établissement de plus d'un demi-million de réfugiés ruraux. Certes cette œuvre est loin d'être parfaite, surtout en raison de la pénurie croissante des terres cultivables. Mais il n'en est pas moins certain qu'un travail considérable a été accompli en quelques années par l'Etat, la Commission et par une population dont nous avons décrit la situation misérable du début. « De loin, remarque M. Ancel, impossible de concevoir le vrai miracle accompli ; qui a connu la Macédoine grecque ne la reconnaît plus aujourd'hui. Les déserts disparaissent. Les villages sortent, sont sortis de terre. Des villes doublent leur population et leur étendue sur la plaine, dans la montagne, les localités flambant neuves attestent l'œuvre géante » (1), œuvre unique dans l'histoire récente de notre vieille Europe.

(1) Voir J. ANCEL : *Les Balcons face à l'Italie*, p. 112.

SECTION II

Les difficultés de l'Etablissement des Réfugiés Urbains

L'œuvre de l'établissement des urbains, la deuxième catégorie des réfugiés, la plus nombreuse aussi, s'est heurtée à des difficultés plus considérables que celles que rencontra l'installation des ruraux. Obstacles la plupart du temps difficiles à surmonter — surtout du fait de l'insuffisance des moyens dont l'Etat a disposé — de sorte que l'on peut dire qu'à l'heure actuelle, six ans après le grand exode, malgré que des résultats appréciables semblent être acquis, la solution générale de ce problème angoissant n'a pu être qu'à peine amorcée. Ce problème se présente sous deux aspects : celui du logement tout d'abord et celui plus complexe du travail ; c'est dans ce sens que nous examinerons aussi cette question.

Le problème du logement. — Devant la nécessité impérieuse de fournir le plus vite possible un abri aux masses énormes d'émigrants, le gouvernement dut prendre dès les premiers jours de leur arrivée des mesures extraordinaires. Une loi fut promulguée accordant au ministre de l'Assistance et de la Prévoyance le pouvoir exceptionnel de réquisitionner tous les immeubles disponibles sur toute l'étendue du territoire. Ainsi, la majeure partie des réfugiés furent logés un peu partout : dans les casernes, les églises, les usines, dans les salles de spectacle, dépôts, maisons particulières et bâtiments publics ; enfin un grand nombre occupèrent les maisons évacuées progressivement par les Musulmans échangeables. Le reste reçut un abri provisoire sous des tentes, sous lesquelles il fut obligé de subir les intempéries de l'hiver. Nous n'insisterons pas sur les conditions lamentables dans lesquelles toutes ces masses furent abritées pendant de longs mois, beaucoup de réfugiés succombèrent.

L'Etat essaya dès le début d'améliorer dans la mesure du possible cette lamentable situation. Sa principale préoccupation fut de construire des quartiers spécialement affectés

aux réfugiés autour des grands centres, en vue de décongestionner dans la mesure du possible ces derniers. Le nombre de logements construits jusqu'à ce jour s'élève approximativement à 25.000 (1).

De son côté la Commission entreprenait elle aussi de construire des quartiers spéciaux pour les réfugiés. Le nombre de ces habitations atteint presque celui des logements construits par l'Etat ; en effet jusqu'au début de 1929 elle a élevé environ 19.000 maisons dans lesquelles logent actuellement quelques 25.000 familles. Ces habitations ont été construites un peu partout, dans vingt deux centres de la Grèce ; mais l'effort principal a porté dans les villes d'Athènes et du Pirée pour les mêmes raisons qui ont guidé l'Etat, et dans les différentes localités de la Thrace occidentale où l'engagement assumé par le gouvernement, en vertu de l'accord d'Angora de juin 1925, d'évacuer les maisons urbaines des non échangeables turcs a rendu nécessaire la construction de quartiers spéciaux pour les réfugiés. Les maisons construites par la Commission ont toutes un caractère durable ; de ce fait, elles sont susceptibles d'être vendues ou louées aux intéressés, conformément aux dispositions du statut de l'Office prescrivant un emploi productif des fonds mis à sa disposition (2).

Tels sont les résultats acquis jusqu'à ce jour aussi bien par l'Office que par le gouvernement en ce qui concerne l'importante question du logement des réfugiés citadins, résultats qui apparaissent pourtant comme manifestement insuffisants lorsque l'on examine les chiffres qu'a fournis le grand recensement de la population urbaine exécuté en 1927 par l'Office sur tout le territoire hellénique. Cette vaste opéra-

(1) Ces logements présentent une grande variété de types ; mais la plupart, en raison de la hâte avec laquelle ils ont été élevés, sont beaucoup plus des abris provisoires que des habitations durables.

(2) A la suite d'un accord intervenu entre le gouvernement et la Commission, cette dernière a accepté de recevoir les bons de l'emprunt 8 % 1926, qui, comme nous le verrons ultérieurement, ont servi à indemniser les réfugiés urbains, en contre-partie de leurs dettes pour achat ou location d'habitations. En fait les urbains se sont acquittés en grande partie au moyen de ces bons. (Voir les 13^e, 17^e, et 21^e rapports de la C. E. R.).

tion s'imposait non seulement au point de vue démographique mais encore en vue de l'utilisation d'une façon rationnelle du second emprunt dont l'émission, sous les auspices de la S. D. N., venait d'être obtenue vers cette époque par la Grèce.

Jusqu'à ce moment en effet, la préoccupation principale qui avait guidé les efforts de la Commission avait été l'établissement des agriculteurs ; elle ne s'était occupée des urbains que d'une manière accessoire, son activité s'étant bornée, dans la mesure où ses disponibilités le lui permettaient, à seconder les efforts de l'Etat à créer des logements. Mais vers la fin de 1926 les bases de la colonisation en Macédoine et en Thrace étaient posées, l'œuvre semblait considérablement affermie, l'aide de l'Office devait dorénavant se limiter à compléter l'installation des colonies agricoles existantes.

A partir de l'année 1927 la Commission tourna son attention sur les problèmes que présentait l'établissement des urbains. Dans le but d'établir un plan rationnel de son activité future, elle a entrepris le recensement de cette grande catégorie des réfugiés ; l'examen de ses résultats nous permettra de connaître d'une manière précise ce qui reste à faire en ce qui concerne leur logement.

Le nombre total des réfugiés recensés sur tout le territoire s'élève à 124.483 familles comprenant 484.747 individus. L'Office les a répartis en quatre grandes catégories en ce qui concerne leur logement. Les deux premières catégories comprennent environ 63.000 familles. Tous ces réfugiés, soit qu'ils se sont installés comme locataire dans des maisons particulières, soit qu'ils occupent des maisons construites par la Commission ou provenant de l'échange réunissant des qualités de salubrité et de durée suffisantes, sont considérés comme ayant reçu un logement définitif. Bien au contraire, les familles de réfugiés — environ 62.000 — qui composent les deux dernières catégories vivent dans des conditions très pénibles. Elles demeurent dans des masures misérables, bâties à la hâte par l'Etat, qui ne sont que de simples abris, dans des vieilles maisons d'échangeables, véritables taudis « où l'entassement est de règle et où l'on compte en moyenne une famille par chambre » ; le reste habite dans des maisons particulières réquisitionnées, des églises, des casernes,

des dépôts et parfois même encore sous des tentes. Le problème de leur logement et de leur établissement constitue l'une des questions les plus urgentes à résoudre qui s'impose à l'attention du gouvernement et de la Commission.

Comme on le voit, une tâche considérable reste à accomplir : pourvoir au logement d'environ 60.000 familles qui ne peuvent continuer à vivre dans les conditions déplorables d'hygiène dans lesquelles elles se trouvent actuellement. Dans ce but, l'Office, en plein accord d'ailleurs avec l'Etat, a établi un plan général de constructions. L'effort devra porter dorénavant non seulement sur les grands centres, mais aussi et surtout sur les petits centres de province où de nombreux réfugiés se sont créé des occupations et un travail.

Le problème du travail. — Nous nous sommes efforcés dans le tableau qui précède de retracer l'œuvre réalisée jusqu'à ce jour pour le logement des urbains ; cette œuvre est loin d'être parfaite, il reste encore beaucoup à accomplir. Mais même si on suppose que la question du logement fut résolue, ou tout au moins qu'elle présentât des résultats satisfaisants, le problème de l'établissement des urbains serait loin d'être résolu. Nous abordons ici la partie la plus difficile du problème, la tâche la plus ardue et la plus complexe que présente assurément l'établissement des réfugiés en général. Il importe en effet de remarquer, avant même de procéder à l'étude de la question, combien l'établissement définitif d'un réfugié agriculteur diffère de celui du réfugié urbain.

L'installation des réfugiés ruraux par les soins de la Commission avait été jusqu'à un certain point une tâche assez aisée du moment que cette dernière avait pu disposer de terres, quoique d'une étendue assez restreinte. Ce n'était au fond qu'une question de ressources. Un cultivateur peut être considéré comme établi, du moment qu'il est installé sur un lot de terre, il peut être nanti de l'outillage strictement nécessaire en vue de la production, et de la subsistance indispensable jusqu'à la prochaine récolte. Il en est tout autrement de l'urbain. Même en supposant qu'il ait été pourvu du logement indispensable, on est loin de le considérer comme établi. Il ne le sera qu'à partir du moment où il sera en mesure d'exercer son état ou de se créer un travail, une occupation

permanente, qui lui procurera les moyens nécessaires à sa subsistance et aux frais du logement qui lui a été fourni. Dès lors, tout le problème de l'établissement des urbains réside dans la question du travail. Il importe par conséquent d'examiner sous quel aspect cette question se présentait au début et ce qui a été fait depuis.

Au moment de l'arrivée des réfugiés, la Grèce pays essentiellement agricole et maritime, mais pauvre en matières premières et d'un développement industriel encore rudimentaire, présentait des possibilités très limitées d'absorption immédiate des masses des nouveaux venus. Ce qui rendait le problème du travail des urbains plus complexe encore et plus délicat, c'était la constitution de ces masses mêmes en ce qui concerne la nature de leurs occupations dans leur pays d'origine.

On peut répartir les urbains qui se sont réfugiés en Grèce en trois grandes classes d'après le genre de leurs occupations en Turquie. Une première classe est composée de personnes qui s'occupaient en Anatolie du commerce, de l'industrie, de la banque, ainsi que les employés, en nombre considérable, des grandes administrations publiques et privées et les représentants des professions libérales : avocats, médecins, etc.

En ce qui concerne les employés des différentes administrations, le développement assez important des services de l'Etat et la création de nouveaux établissements de crédit au lendemain de l'arrivée des réfugiés, ont rendu possible l'absorption d'un nombre assez considérable d'entre eux. Quant aux commerçants et aux industriels ou ceux qui exerçaient une profession libérale, il y a tout d'abord ceux qui ayant pu emporter dans l'exode partie de leurs fortunes mobilières sont parvenus, comme le remarque le Président Eddy (1), « à se créer une situation enviable parfois même brillante ». D'autres, le plus grand nombre, utilisant les indemnités que l'Etat leur a allouées, bien parcimonieusement d'ailleurs, ont réussi surtout grâce à leur ingéniosité, leur labeur, leur persévérance, et bien plus encore grâce à la facilité avec laquelle ils se sont adaptés à leur nouveau milieu,

(1) Voir le 19^e rapport de la C. E. R.

à se refaire une situation qui leur permet une existence modeste, parfois même une honnête aisance. Enfin, nombreux sont ceux qui, occupant auparavant dans leur pays une bonne situation sociale, ont été dans l'impossibilité de la recréer et se trouvent actuellement dans une situation parfois douloureuse.

Ainsi, cette classe d'urbains dont la situation du début apparaissait plutôt comme désespérée semble s'être, dans sa généralité tout au moins, progressivement adaptée dans sa nouvelle patrie et tout permet de croire que, s'y consolidant définitivement, elle ne tardera pas à constituer un important facteur de développement pour le pays. En effet, nombreux sont ceux qui ont installé dans les grands centres, où s'était portée la main-d'œuvre réfugiée, des industries auparavant inconnues dans le pays : filatures, tissages, industrie de la soie et principalement celle des tapis dont nous nous occuperons ultérieurement. D'autres encore, par l'expérience qu'ils avaient acquise dans leur ancienne patrie, ont donné un essor considérable au commerce de nombreux produits du pays, tels que le tabac, ou la sultanine (1). Enfin, un grand nombre — dont la majeure partie est constituée par des Grecs de Constantinople qui ne sont pas d'ailleurs à proprement parler des « échangés » — a contribué puissamment à la création en Grèce de nouveaux établissements de crédit et d'une manière générale au développement financier du pays.

La deuxième classe des citadins comprend des petits industriels, des petits commerçants la plupart du temps des détaillants, des boutiquiers et surtout un nombre considérable d'artisans qui dans leur pays d'origine ne travaillaient pas seulement dans les villes ou villages peuplés de chrétiens, mais aussi dans des régions foncièrement turques. « En Turquie, note le Président Howland, tous les arts manuels, tout le commerce sur un immense territoire étaient aux mains des Grecs » (2). Tous ces réfugiés ont essayé de reprendre leurs anciennes occupations dans leur nouvelle patrie. Or, la Grèce possédait au moment de leur arrivée un nombre plus que

(1) Voir *supra*, p. 204.

(2) Voir HOWLAND : *op. cit.*, p. 183.

suffisant de représentants de leurs professions et malgré l'augmentation de la population du pays de plus d'un million d'habitants nouveaux, le développement des besoins ne fut pas en rapport, au début tout au moins, avec la masse des personnes de cette classe qui en Turquie travaillait sur un marché beaucoup plus vaste. Leur situation durant les années du début fut particulièrement grave, d'autant plus d'ailleurs qu'ils s'étaient concentrés dans les trois ou quatre principaux centres du pays, où leurs établissements plutôt rudimentaires n'ont pu que rarement se développer. Les grandes administrations, la Banque Nationale principalement, s'efforcèrent dans la mesure du possible d'améliorer cette situation. Grâce aux puissantes ressources dont elle dispose, cette dernière leur vint directement en aide, accordant des prêts professionnels aux petits commerçants et aux artisans. L'effort accompli par cet organisme fut d'une importance considérable ; il a permis la consolidation des entreprises d'un grand nombre d'entre les citoyens de cette classe.

Cependant les difficultés des premières années passées, lentement, un tassement s'est opéré. Certes, une partie assez importante de cette catégorie de réfugiés a dû abandonner sa nouvelle patrie cherchant à l'étranger des conditions meilleures d'établissement ; en général, ils y ont prospéré. Mais la majorité s'installe progressivement dans le pays. Après une longue période d'incertitude, la grande masse de ces citoyens s'est lentement disséminée sur le territoire, sans aucune direction ni de la part de l'Etat ni d'aucun autre organisme, chaque famille, chaque groupe choisissant, parfois après de longs et nombreux déplacements, sa place là, où les conditions lui avaient paru les plus favorables, où il entrevoyait la possibilité de prendre plus facilement racine. Ainsi les réfugiés de cette classe qui furent pendant longtemps considérés comme devant susciter le plus de difficultés à l'œuvre de l'établissement, sont parvenus, péniblement il est vrai et après bien de tâtonnements, sinon à acquérir une aisance, tout au moins à se créer les ressources indispensables à leur existence. Le fait le plus important qui caractérise l'amélioration constatée est le développement prodigieux en Grèce des petites industries dont l'une d'elles, l'industrie des tapis d'Orient, mérite un examen particulier.

Complètement inexistante en Grèce avant 1922, l'industrie des tapis, a été introduite dès le lendemain de l'expulsion des Grecs de l'Asie Mineure par un grand nombre d'ouvrières spécialistes réfugiées. Quelques-unes d'entre elles s'établirent à leur compte dans les quartiers élevés par la Commission, d'autant plus facilement d'ailleurs que l'installation nécessaire est des plus simples : un métier et les matières premières indispensables. D'autre part, des manufactures furent créées rapidement par les anciens industriels grecs de Turquie et principalement par les grandes entreprises étrangères, auparavant établies dans les différents centres producteurs turcs et qui, du fait de l'émigration de la main-d'œuvre grecque et arménienne qu'elles y utilisaient presque uniquement, ont dû transporter le centre de leurs affaires en Grèce même. Toutes ces manufactures ne limitèrent d'ailleurs pas là leur activité, mais étendirent progressivement le cercle de leurs affaires en occupant à domicile même un nombre de plus en plus important d'ouvrières.

Dans ces conditions, l'industrie des tapis a acquis rapidement un essor considérable. En 1923, environ mille métiers fonctionnaient déjà, occupant 4.000 ouvrières ; en 1927 le nombre des métiers passait à 4.300 et celui des ouvrières à 7.000 pour atteindre l'année suivante le chiffre de 11.000 ouvrières travaillant à quelque 5.600 métiers. Le chiffre de la production a suivi la même marche ascendante ; s'élevant en 1925 à environ 120.000 mètres carrés dont 80.000 exportés à l'étranger, il a passé en 1927 à 250.000 mètres carrés avec une exportation de 180.000 évalués à quelques £ 500.000 (1). Les ouvrières grecques ont introduit dans le pays toutes les qualités qu'elles fabriquaient auparavant en Anatolie et tendent surtout ces dernières années à se spécialiser dans la fabrication des qualités supérieures, plus appréciées par le principal marché consommateur : les États-Unis (ils absorbent les 80 % de l'exportation grecque) où les produits de certaines maisons obtiennent des prix de faveur (2). Or la production grecque peut être plus que doublée rien qu'avec la

(1) Voir l'*Oikonomikos Tachydromos*, n° 104, du 8 avril 1928.

(2) Voir le 22^e rapport de la C. E. R.

main-d'œuvre actuellement disponible ; on évalue en effet à plus de 30.000 les femmes et les jeunes filles réfugiées qui dans leur pays d'origine vivaient de la confection des tapis. Les perspectives de développement sont d'ailleurs d'autant plus larges que la capacité d'absorption des marchés consommateurs (1) est considérable, la production n'arrivant pas à faire face à la demande.

Ces progrès croissants de la production grecque devaient inévitablement provoquer une concurrence entre celle-ci et l'industrie turque qui, malgré les pertes qu'elle a subies à la suite de l'échange de la partie la plus expérimentée de sa main-d'œuvre, conserve toujours sinon son ancienne importance tout au moins son prestige. Le gouvernement turc ému par le développement continu de l'industrie grecque s'est efforcé à encourager la production nationale en lui accordant de nombreuses facilités. De son côté, le gouvernement grec qui s'était longtemps tenu à l'écart tend à intervenir ces dernières années d'une manière plus directe. Sa principale préoccupation est d'organiser la production en coordonnant les initiatives éparses et de faciliter le placement des produits d'une manière plus rémunératrice pour les artisans. C'est à ce double but que répond l'institution toute récente, après entente entre le ministre de l'Economie Nationale et la Banque Nationale de Grèce, d'un « Organisme autonome de fabrication des tapis ». La Commission elle-même, considérant les avantages qu'un nouvel essor de cette industrie procurerait aux réfugiés et estimant qu'elle rentre dans la catégorie des « occupations productives » prévues par le Protocole, a accordé à cette nouvelle institution une somme de 100.000 £ à titre de prêt sans intérêts pour une période de quinze ans (2). Bénéficiant de la sorte de ce triple appui, la fabrication des tapis grecs peut acquérir dans un avenir très proche un développement et une extension considérables, qui contribueront non seulement à relever la condition d'un nombre important de familles réfugiées, dans les centres urbains comme dans les

(1) Voir HOWLAND : *op. cit.*, page 163.

(2) Voir le 22^e rapport de la C. E. R.

campagnes, mais assureront aussi d'une manière plus générale au pays de réels avantages économiques.

La troisième classe des réfugiés citadins est composée de personnes qu'on appelle d'un terme général des ouvriers mais qui à proprement parler ne sont que des manœuvres, des gens sans métier fixe et qui en Grèce, comme jadis en Turquie, vivent en louant leurs bras. Cette dernière catégorie forme actuellement, d'après des évaluations approximatives, les 40 à 50 % de la masse des réfugiés urbains. La plupart de ces émigrés vivent actuellement en Grèce dans des conditions particulièrement pénibles. Le manque dans le pays d'une industrie n'a pas permis l'utilisation d'une manière directe et constante de la classe ouvrière des urbains. De la sorte, ces derniers n'ont pu s'occuper que d'une façon incomplète à part ceux — peu nombreux d'ailleurs — qui se sont adonnés à l'industrie de la manutention du tabac laquelle au surplus traverse actuellement une crise qui tend à devenir permanente.

Une grande partie cependant de la main-d'œuvre réfugiée a pu s'occuper pendant la période, pourtant de brève durée, de 1924 à 1926, grâce à l'activité exceptionnelle de l'industrie du bâtiment dans les gros centres urbains comme Athènes et le Pirée et principalement à Salonique, où la ville incendiée en grande partie en 1917 fut reconstruite presque complètement. Là surtout l'activité fut considérable ; on évalue à 1 milliard 500 millions de drachmes les frais de construction des deux mille grandes bâtisses qui ont été élevées. Mais toutes cette activité du bâtiment ne pouvait être et ne fut que passagère. Certes la Commission, en réalisant progressivement ses projets de constructions urbaines et rurales et de divers travaux indispensables à l'établissement des agriculteurs, a pu fournir une occupation à un grand nombre de citadins de cette catégorie, mais la grande masse de la main-d'œuvre réfugiée continue à rester la plupart du temps inoccupée dans des conditions d'existence réellement misérables, soutenue à l'heure actuelle par les rares subsides que lui fournit l'Etat.

Lorsque l'on examine le problème du travail des citadins, ou plutôt celui du chômage en Grèce, on aboutit, de quelque manière qu'on l'envisage, à la conclusion qu'il n'y a pour le pays que deux solutions possibles. La création, d'une part,

d'industries nouvelles ou le développement de celles qui existent déjà dans le pays. Une telle politique est d'autant plus susceptible de réussir que la Grèce est obligée de s'adresser à l'étranger pour la plus grande partie des produits manufacturés indispensables à la consommation nationale. C'est dans ce sens que s'est prononcée depuis longtemps la partie éclairée de l'opinion publique et c'est aussi la solution que n'a cessé de préconiser l'Office autonome. Sa réalisation implique toutefois l'existence et l'application d'un programme bien étudié qui coordonnera et favorisera les initiatives privées. Elle suppose surtout que l'Etat ne lui ménagera pas son appui et que des organismes financiers puissants, telle que la Banque Nationale de Grèce dont le rôle est prépondérant dans l'économie nationale du pays, lui consacreront les capitaux indispensables. Examiner ce qui a été accompli dans ce sens nous obligerait à étudier toute la politique industrielle ou plutôt toutes les tentatives de protection de l'industrie grecque ; il nous suffira de remarquer que ce qui a été réalisé jusqu'à l'heure actuelle dans cette branche de l'économie grecque est dû surtout en grande partie à l'effort individuel (1).

La seconde solution qui a été préconisée consiste dans l'exécution des grands travaux publics, considérés comme indispensables pour le développement agricole du pays : création d'un réseau complet de routes unique moyen de communication dans un pays aussi accidenté que la Grèce, travaux d'irrigation, régularisation de cours d'eau, captage des nombreuses chutes particulièrement abondantes en Macédoine occidentale et enfin, les plus importants de tous, l'assèchement des vastes étendues marécageuses qui infestent les plus riches régions agricoles de la Grèce : la Macédoine et la Thrace occidentale. L'exécution de cette dernière partie des travaux présente une telle importance, aussi bien pour toutes les classes de réfugiés que pour l'essor du pays, que nous estimons indispensable de lui consacrer un bref examen qui nous

(1) Voir X. ZOLOTAS : *L'industrialisation de la Grèce*, p. 112 et ss.
A. PALLIS : *L'établissement des réfugiés en Grèce*, dans l'*Europe Nouvelle* du 3 mars 1928.

permettra, par ailleurs, d'entrevoir les possibilités futures de cette œuvre prodigieuse que fut l'établissement de plus d'un million de réfugiés en Grèce.

La nécessité d'établir la totalité des réfugiés ruraux a obligé le gouvernement de disposer de toutes les réserves de terres qui existaient dans le pays. Actuellement il n'existe plus en Grèce de terres disponibles : la grande propriété a été complètement supprimée, la moyenne sérieusement entamée. Cependant, il reste encore disséminé dans toutes les centres urbains du territoire un grand nombre de familles d'agriculteurs qui réclament leur lot et que la Commission n'a pas été jusqu'ici en mesure de satisfaire. Cette pénurie est rendue encore plus sensible par l'accroissement progressif de la population du pays et surtout des réfugiés ruraux, en raison de l'augmentation rapide des naissances. Il y a là un grave problème qui pourrait avoir des répercussions considérables sur la situation sociale du pays. La seule solution qui a été envisagée jusqu'à l'heure actuelle c'est l'assèchement et le drainage des vastes étendues marécageuses qui fourniraient à l'agriculture les terres dont elle a besoin.

Un peu partout sur tout le territoire grec, il existe un nombre considérable de terres susceptibles d'être cultivées et qui sont couvertes complètement par les eaux stagnantes. L'État a fait dresser en 1924 un tableau de ces terres, village par village, qui s'élèvent à un total de 400.444 hectares « sans compter les lacs desséchés et les terres que les torrents ou les inondations transforment périodiquement en marais » (1). La majeure partie d'entre elles se trouvent en Macédoine qui possède aussi le plus grand nombre de lacs susceptibles d'être desséchés et où les inondations des grands fleuves, Haliakmon, Axios, Strymon, provoquent chaque année par leurs crues des dégâts considérables. « Rien qu'entre les marais des plaines de l'Axiros et du Strymon il y a environ 2 millions de stremmas (200.000 hectares) à recouvrer ; assainis et aménagés ils donneraient des récoltes d'or ». En effet, les terres ainsi récupérées sont d'une richesse exception-

(1) Voir HOWLAND : *op. cit.*, p. 42.

nelle, puisque, comme le constate le Président Eddy (1), il faut en traverser plusieurs pieds en profondeur avant de rencontrer la couche terrestre ; leur rendement est, là où des travaux ont été déjà exécutés, « de 15 ou de 20 fois plus considérable que celui des meilleures terres non irriguées ».

L'opinion publique a de tout temps réclamé l'exécution de ces travaux. Leur réalisation cependant s'était heurtée à de graves obstacles. La longue suite de guerres qui a débuté par l'annexion de la Macédoine et qui s'est prolongée jusqu'à la fin de 1922, la période d'incertitude politique et de graves difficultés financières, conséquence de l'issue désastreuse de l'expédition d'Asie Mineure, que le pays a traversée et qui semble être définitivement close, n'avaient pas permis au gouvernement jusqu'à un passé tout récent de réaliser cette vaste entreprise. Cette réalisation était d'ailleurs d'autant plus malaisé que le pays, manquant de capitaux, devait avoir recours à l'étranger.

Il y eut néanmoins un commencement d'exécution. En 1924 le gouvernement a conclu une Convention avec une puissante société étrangère de travaux publics pour l'assèchement de la plaine de l'Axios (Vardar). La compagnie a débuté par le drainage des deux petits lacs macédoniens : Ardjan et Amatovo, voisins du grand fleuve qui mettra à la disposition de la culture environ 10.000 hectares. Néanmoins, ces travaux préliminaires n'ont pu être achevés dans le délai prévu, et ont subi de nombreux retards en raison principalement du manque de fonds nécessaires. Le retour au pouvoir de M. Venizelos, avec un programme d'utilisation et de développement de toutes les ressources agricoles du pays, marqua une nouvelle étape, capitale cette fois, dans la réalisation de ce vaste programme. Le gouvernement concluait en décembre de l'année dernière avec deux groupes financiers importants un emprunt destiné à financer les grands travaux d'utilité publique et dont une tranche, s'élevant à £ 4.000.000, fut souscrite immédiatement. Une partie de l'emprunt est employée à la construction des routes déjà commencée sur divers points dans le pays ; une autre a activé les travaux de

(1) Voir le 19^e rapport de la C. E. R.

drainage des deux lacs que nous avons mentionné précédemment ; enfin, une dernière fut prévue pour les travaux d'assèchement du lac de Yenidjé que la même compagnie commença immédiatement.

D'autre part, le gouvernement concluait en janvier 1929 avec deux maisons étrangères une Convention pour la régularisation du cours du Strymon, l'assèchement des lacs de Boutkoyo et d'Achinos et des marais de Philippes. Une dépense totale de 20.000.000 de dollars est prévue ; les travaux porteront sur une période de six ans et rendront à la culture 160.000 hectares de terres d'une grande fertilité.

Il serait inutile de relever les conséquences heureuses de tous ces travaux ; ils constituent en définitive, après la grande tâche de l'établissement, l'œuvre la plus importante qui ait jamais été entreprise en Grèce. Ils assureront pendant de nombreuses années à une importante partie de la main-d'œuvre réfugiée un travail permanent qui jusqu'à l'heure actuelle lui manquait. Bon nombre d'artisans et de petits commerçants qui chôment encore dans les villes, trouveront dans ce regain d'activité le moyen de s'adonner à leur industrie et à leur commerce. Ils permettront enfin l'établissement définitif des nombreux cultivateurs, actuellement à l'étroit sur les terres qui leur ont été cédées, et la disparition complète au bout de quelques années de l'endémie paludéenne qui accable les colons macédoniens.

CHAPITRE V

La Liquidation des Biens des Echangés et l'Indemnisation des ayants droit réfugiés Grecs

La réalisation de la seconde partie de la tâche confiée à la Commission Mixte, consistant dans la liquidation des biens abandonnés dans les deux pays par les échangés, devait se heurter à de plus grandes et plus nombreuses difficultés que celle de la première. En procédant dans un chapitre précédent à l'analyse de la Convention, nous avons examiné en détail ses différentes modalités ; rappelons brièvement ses points principaux.

Tous les biens de quelque nature qu'ils soient : ruraux ou urbains, mobiliers ou immobiliers, que les échangés ainsi que les personnes morales des deux minorités respectives ont abandonnés dans leur pays d'origine seront soumis à une liquidation générale (Art 9) dont l'exécution est confiée à la Commission Mixte (Art. 10). Une estimation préalable, basée sur la valeur en or de ces biens, sera faite par elle après qu'elle aura entendu les intéressés (Art. 13). Après quoi une déclaration sera remise à chaque propriétaire sur laquelle figurera la somme qui lui a été reconnue (Art. 14). C'est sur la base de cette déclaration que l'échangé sera définitivement indemnisé par le gouvernement de son pays de destination. La Convention stipule, par ailleurs, tout un ensemble de règles prévoyant la compensation progressive des sommes dues par les deux gouvernements, ainsi que des modalités en vue du règlement définitif au cas où l'une des deux parties contractantes sera reconnue devoir à l'autre un solde du fait de la liquidation des deux fortunes minoritaires.

Dans le but de mener toute cette tâche à bonne fin, la Commission, aussitôt l'échange des personnes accompli, procéda à la dissolution graduelle des 14 Sous-Commissions d'échange constituées conformément à l'article 11 de la Convention. Seules deux continuent à fonctionner encore, l'une à Constantinople, l'autre à Gumuldjina en Thrace occidentale, chargées toutes les deux d'appliquer les modalités de la décision adoptée pour le règlement de la question des établis. A ces 12 Sous-Commissions, 9 autres (1) ont succédé qui ont été chargées de la mission de faciliter la liquidation des biens des échangeables, des biens « wakoufs » en Grèce et des fondations analogues appartenant aux communautés grecques de Turquie en procédant au contrôle des demandes transmises à la Commission et à l'estimation des fortunes.

Mais, tout ce travail, comme il était d'ailleurs facile à prévoir, n'avance qu'avec beaucoup de lenteur et jusqu'à l'heure actuelle on peut dire qu'il n'a donné que des résultats peu importants, consistant surtout dans des décisions prises par la Commission relativement à des réquisitions et à des confiscations opérées par les deux gouvernements, à la restitution de dépôts en banque et à l'estimation d'un nombre peu important de fortunes abandonnées.

Il n'en pouvait être autrement car cette tâche en réalité colossale, devait fatalement faire face à des questions excessivement compliquées et à des obstacles parfois insurmontables. La Commission se trouve, en effet, en présence de grandes difficultés dans l'estimation juste des fortunes, provenant, parfois des exagérations des demandes des ayants droit, et surtout de la disparition des éléments, indispensables à toute évaluation, à la suite des événements violents qui ont, particulièrement en Asie Mineure, provoqué l'émigration forcée de ces populations.

Une autre cause de ces difficultés est la masse imposante des demandes que la Commission aura à examiner. Rien qu'au cours des années 1924 et 1925, 370.000 Musulmans ont émigré de Grèce en Turquie, auxquels il faudra ajouter

(1) Voir D. VALÉRY. *L'échange des populations*, dans « Le Temps » du 14 Septembre 1928.

tous ceux qui sont partis de ce pays depuis le début des guerres balkaniques, exactement depuis le 18 Octobre 1912, lesquels aux termes mêmes de la Convention sont considérés comme échangés et dont par conséquent les fortunes seront soumises à la liquidation générale. Le nombre des demandes grecques est de beaucoup plus important. En effet, comme nous le verrons plus loin, on connaît approximativement à l'heure actuelle le nombre de ceux des échangés ayant droit à une indemnité. Une partie est constituée par ceux des réfugiés qui n'ayant pas bénéficié d'un établissement définitif seront indemnisés en partie par l'Etat ; ils forment une masse d'environ 275.000 ayants droits. A ceux-là, il y a lieu d'ajouter les 147.000 familles agricoles qui ont été installées sur divers points de la Grèce et qui toutes ont droit à une indemnité comme ayant abandonné des fonds ruraux qu'elles cultivaient en Turquie.

Le travail de la Commission ne peut donc avancer qu'avec beaucoup de difficultés et ne pourra se terminer qu'après de longues années. C'est pour cette raison que, parallèlement à la tâche entreprise par la Commission, commença en Grèce tout un travail en vue d'évaluer et de vérifier la valeur des immeubles abandonnés en Turquie par les réfugiés. Ce travail en étroite parenté avec les devoirs et la compétence de la Commission Mixte, visait tout au début à faciliter la transmission des demandes en indemnité des réfugiés, adressées à la Commission Mixte. A cet effet, furent instituées sur tous les points de la Grèce où s'étaient fixés des réfugiés, des Commissions spéciales dont la tâche principale consistait à rédiger et à recevoir les déclarations des réfugiés ainsi que les pièces justificatives.

SECTION I

L'Indemnisation des réfugiés urbains

Le travail de liquidation confié aux termes de la Convention à la Commission Mixte n'avançant qu'avec beaucoup de lenteur avait fini par provoquer, surtout parmi les masses des réfugiés urbains, un profond malaise et leurs protestations

légitimes. Elles l'étaient d'autant plus que la situation matérielle de ces masses, si prospères quelques années auparavant, était vraiment misérable. Malgré l'assistance fournie par l'Etat et les efforts en vue d'abriter une partie de ces malheureux dans les quartiers urbains construits en toute hâte par l'Etat et l'Office, et les prêts à court terme consentis par la Banque Nationale, la situation difficile de tous ces déracinés ne faisait qu'empirer de jour en jour.

L'opinion s'en émut et l'idée qu'il s'imposait à l'Etat, devant les lenteurs de la Commission Mixte et avant la fin de sa tâche, de fournir aux réfugiés, ayant droit à une indemnité, une avance en espèces en rapport à leurs demandes et après un contrôle et une estimation provisoire, commença à gagner du terrain.

Pourtant la question se posait au gouvernement, même s'il ne s'agissait d'accorder aux réfugiés qu'une partie de leur indemnité, de trouver les sommes nécessaires. A cet égard, le projet fut lancé d'avoir recours à l'émission d'obligations garanties par l'Etat, les immeubles abandonnés par les échangeés musulmans devant naturellement servir de couverture. Ces immeubles seraient placés sous la gestion d'un organisme bancaire, qui au moyen des sommes obtenues par leur liquidation progressive, procéderait à l'amortissement graduel des obligations émises pour l'indemnisation (1).

Ce projet ne fut cependant définitivement adopté que sous le ministère de M. Michalacopoulos, qui contribua considérablement à régler cette question délicate. Effectivement, deux importantes mesures furent prises successivement en 1925. Tout d'abord une loi fut promulguée, le 3 Avril, fixant les règles d'après lesquelles seraient indemnisés les ayants droit réfugiés. Un mois après, le 5 Mai, l'Etat concluait avec la Banque Nationale de Grèce une Convention déterminant les modalités de l'indemnisation et les règles de la gestion et de la liquidation des immeubles provenant de l'échange. Ces deux mesures marquent une étape importante dans l'évolution de la question de l'indemnisation et dans celle de la gestion des immeubles. Elles constituent

(1) E. TSOUDEROS : *L'indemnisation des échangeables*, p. 34.

en effet, la base sur laquelle s'est appuyée en grande partie la réglementation de cette entreprise compliquée.

La loi du 3 Avril 1925 pose le principe de l'attribution d'une avance aux ayants droits réfugiés sur la valeur totale de la fortune abandonnée par eux en Turquie. Elle stipule cependant que seuls ceux qui n'ont pas bénéficié d'un établissement urbain ou rural définitif auront droit à recevoir immédiatement une pareille avance. Cette indemnisation partielle sera accordée après un examen ou une estimation provisoires faits par des Commissions spéciales, qui établiront, d'après les différents éléments dont elles disposeront, la valeur de chaque fortune (1).

A cet effet, des Commissions communales ont été constituées pour chacune des communautés existant en Turquie, composée chacune de trois à cinq réfugiés originaires de la même province et désignés par le ministre de l'Agriculture sur la proposition des associations de réfugiés reconnues de la même province ecclésiastiques. Elles eurent pour mission de procéder au contrôle des demandes soumises par chacun des échangés et de déterminer par un acte motivé la somme à laquelle devait être estimée la fortune abandonnée par l'intéressé, cette estimation devant se faire en livres turques. Les éléments fixés pour être pris en considération (2) en vue de l'estimation furent les suivants : 1^o les immeubles de n'importe quelle nature ; urbains ou ruraux ; 2^o les biens mobiliers de toute nature qui n'ont pu être transportés en Grèce par les échangés ou qui n'ont pas été vendus sur place ; 3^o les champs ensemencés et les fruits pendants ainsi que les revenus des immeubles dont le réfugié a été privé. D'autre part, c'est sur la base de l'échelle suivante que fut déterminée l'avance à accorder à chaque ayant droit :

(1) La loi prévoit d'ailleurs que ces opérations, purement provisoires, ne sauraient préjuger ni influencer en quoi que ce soit la liquidation définitive qui devra être faite par la Commission Mixte, comme elles ne sauraient non plus porter préjudice aux droits que les réfugiés pourraient être amenés à faire valoir devant cette dernière.

(2) Voir TSOUDÉROS : *op. cit.*, 39 et s.

- 1^o Sur une fortune globale s'élevant à 400 Ltqs 25 %
2^o » » » » » » 1000 Ltqs 20 % de la
tranche au-delà
de 400 Ltqs.
3^o » » » » » » 2000 Ltqs 15 % de la
tranche au-delà
de 1000 Ltqs.
4^o » » » » » » 5000 Ltqs 10 % de la
tranche au-delà
de 2000 Ltqs.
5^o » » » » » » dépassant 5000 Ltqs 5 % de la
tranche au-delà de 5000 Ltqs, sans que l'avance puisse
excéder un maximum de 2000 Ltqs.

Les indemnités à accorder aux ayants droit furent donc fixées dans ces conditions par les Commissions communales statuant en premier ressort, le contrôle sur leurs décisions étant exercé par des Commissions de district créées à cet effet et statuant au second degré. C'est à la suite de toutes ces opérations que furent dressés par communautés, conformément au décret législatif du 27 Février 1926, les différents *registres d'indemnisation*.

Conformément à la décision du 21 juin 1924 de la Commission Mixte pour l'échange des populations (1), l'Etat avait reçu le droit de disposer en pleine propriété des fortunes immobilières abandonnées en Grèce par des échangeables musulmans.

Par la Convention du 5 mai 1925 et par des accords postérieurs, le gouvernement a confié la gestion de certaines catégories de ces immeubles à la Banque Nationale qui s'est engagée à procéder à leur liquidation progressive en vue d'indemniser partiellement les échangés grecs pour les fortunes qu'ils ont abandonnées en Turquie (2). Ces biens sont les suivants : 1^o Tous les biens urbains des échangés musulmans. Sont considérés comme tels ceux qui sont situés dans les villes de plus de dix mille habitants, ainsi que ceux situés

(1) Voir le 3^e rapport de la Commission pour l'Etablissement des Réfugiés.

(2) Voir TSOUDÉROS : *op. cit.*, p. 43.

dans des villes moins importantes mais qui ont été cédés à la Banque Nationale en vertu d'une décision spéciale du ministre de l'Agriculture ; 2° Les biens wakoufs, les cimetières et en général tous les immeubles des personnes morales turques 3° Ceux des fonds ruraux qui n'ont pas été disposés légalement en vue de l'établissement des réfugiés agriculteurs.

Immédiatement après le début de l'émigration turque le gouvernement grec avait commencé à prendre possession, afin d'en assumer la gestion, de tous les immeubles laissés libres par le départ des Musulmans. Ce travail fut confié plus tard à un organisme spécial, la Direction Générale de l'échange dont une des attributions principales fut la gestion et la disposition des immeubles des échangeables. Dès la signature de la Convention avec la Banque Nationale, les services compétents commencèrent le transfert des immeubles des musulmans qui étaient à la disposition du gouvernement. Ainsi la Banque a reçu jusqu'à ce jour de la part de l'Etat un ensemble de 56.000 immeubles, dont quelques 19.000 ruraux (1), la plupart occupés par des réfugiés.

La Convention initiale a prévu l'établissement de deux registres distincts. Tout d'abord un Cadastre général sur lequel ont été inscrits tous les immeubles transmis à la Banque Nationale avec description de leur situation et mention de leur valeur, ainsi que des hypothèques, charges, servitudes et autres droits qui les grèvent. C'est l'institution de ce Cadastre qui devait renseigner aussi bien la Banque que l'Etat sur la valeur approximative de l'ensemble de ces biens. D'autre part, un Cadastre spécial devait être constitué, sur lequel ne seraient inscrits que les immeubles d'une valeur dépassant 100.000 drachmes, et libres de toute hypothèque et autres droits. Il avait été stipulé initialement que seuls les immeubles inscrits sur ce Cadastre pourraient être hypothéqués, à l'effet de faciliter le lancement d'un emprunt intérieur ou extérieur dont le produit serait destiné au paiement total ou partiel des obligations émises pour indemniser

(1) Voir l'article de M. TSOUDÉROS sur : L'indemnisation des réfugiés urbains et la gestion de la fortune des échangeables, dans l'*Oikonomikos Tachydromos* du 4 mars 1928.

les ayants droit. On conçoit dès lors l'importance que présentait la constitution définitive de ce registre pour l'entreprise de l'indemnisation des réfugiés.

Dans l'intention de payer d'une façon rapide les indemnités des ayants droit, l'Etat a reconnu à la Banque par la même Convention le droit de pouvoir émettre des obligations, produisant intérêt, gagées par les immeubles provenant de l'échange, dont la liquidation progressive servira à l'amortissement de ces titres. De la sorte, on parvenait par l'émission de ces obligations à soulager dans une certaine mesure les besoins pressants des réfugiés avant même de procéder à la liquidation des biens de l'échange. D'autre part, il avait été convenu que le total des obligations à émettre ne devrait pas dépasser la moitié de la valeur des immeubles et que le taux de l'intérêt ne serait pas inférieur à 7 %, l'amortissement étant assuré par des annuités échelonnées sur douze ans.

Le paiement de l'indemnité devait être opéré d'après les modalités suivantes : deux tiers seraient payés en obligations, l'autre tiers devant être versé en espèces, fournies soit par des avances de la Banque Nationale, soit par le solde du compte de la gestion des immeubles.

Enfin, le droit d'émettre des obligations fut limité à 500 millions de drachmes pour le premier semestre à dater du jour de la ratification de la Convention, ainsi qu'à une somme complémentaire de 500 millions après la fin du deuxième semestre et dans les trois mois au plus tard après l'invitation qui serait faite à cet effet par l'Etat au Conseil de la Banque Nationale.

Il convient de remarquer qu'une telle réglementation de l'indemnisation des ayants droit réfugiés était conçue dans un esprit remarquablement conservateur. Elle supposait que la capacité financière des réfugiés aurait permis la division de ce premier acompte en trois et quatre tranches payables dans un délai assez long. A peine un an cependant s'était écoulé depuis la conclusion de la Convention initiale et il apparut que cette hypothèse n'était nullement fondée. Par ailleurs la constitution d'un Cadastre spécial, qui conformément à la même Convention, devait être définitivement dressé avant toute émission d'obligations, retardait considérablement le fonctionnement de l'indemnisation. La néces-

sité s'imposa donc de remanier la Convention afin que le règlement de cette question, qui avait fini par revêtir un caractère très grave, se fit en temps opportun.

Une nouvelle réglementation fut en conséquence adoptée. La Banque Nationale, afin de pouvoir indemniser plus rapidement les réfugiés, se voyait octroyer tout d'abord le droit d'émettre des obligations au porteur dont le total représenterait une somme atteignant les trois quarts de la valeur des immeubles inscrits sur le Cadastre général (1). Ces obligations devaient être distribuées aux ayants droit à titre d'acompte aux lieu et place de versements en numéraire. De la sorte leur placement auprès du public s'opérerait indirectement par les réfugiés qui reçurent la faculté de vendre leurs titres à des tiers. Emises au nom de la Banque Nationale, ces obligations étaient garanties par l'Etat ainsi que par une hypothèque légale sur l'ensemble des biens provenant de l'échange. Leur service serait assuré par les recettes des immeubles, l'Etat s'engageant en cas de déficit d'en verser la différence. Dans ce but, la Banque recevait le droit d'utiliser les plus-values de certains impôts.

Il fut convenu par ailleurs que sur la simple demande de la Banque Nationale ces obligations pourraient être introduites à la Bourse, exonérées de tout impôt ou taxe sur les valeurs mobilières prévus par la loi. D'autre part, des dégrèvements et des privilèges de toutes sortes leur furent reconnus, le statut fiscal de ces titres devenant de la sorte des plus avantageux. Ainsi, ces obligations ont été libérées de tout impôt présent ou futur et devaient être obligatoirement acceptées dans certains cas déterminés, tels que pour le paiement du prix d'achat des propriétés provenant de l'échange, des maisons construites par l'Etat ou la Commission, des loyers des immeubles de ces mêmes catégories, ainsi que pour le paiement de certains impôts dans le cas où l'assujetti serait un réfugié.

Enfin, dans le but de procéder à l'extinction rapide de ces obligations, un double amortissement fut prévu. Tout d'abord un amortissement régulier au moyen de l'annulation de celles

(1) Voir TSODÉROS : *op. cit.*, p. 79 et ss.

d'entre elles qui reviendraient à la Banque pour le versement du prix des immeubles vendus ou pour le paiement des loyers. En second lieu, un amortissement extraordinaire opéré soit par le remboursement au pair d'un certain nombre d'obligations à la suite de tirages au sort, soit par le rachat en Bourse.

C'est conformément à cette nouvelle réglementation que le Conseil Général de la Banque Nationale décidait en Octobre 1926 l'émission d'obligations, productives d'intérêt au taux de 8 %, payables à partir du 1^{er} janvier 1927 et par semestre. Il fut décidé que le montant total de cette émission atteindrait la somme de 2 milliards et demi, tandis que la valeur de chaque obligation était fixée à 1.000 drachmes. Les conditions cependant de cet emprunt provoquèrent les protestations énergiques des intéressés, réclamant notamment l'augmentation du montant à un total de 3 milliards et le versement d'une partie de leur avance en espèces. Le gouvernement, convaincu du bien fondé de ces réclamations, entamait des négociations avec la Banque Nationale qui aboutirent à un nouvel accord.

Tout d'abord, il fut décidé d'élever le montant de l'emprunt à un total de 3 milliards en l'émettant sous le titre de : « Emprunt en drachmes de 3 milliards 8 % 1926 » (1), les conditions et les garanties étant celles qui avaient été précédemment déterminées. En second lieu, la Banque Nationale s'engageait à verser dans des rapports égaux aux ayants droit réfugiés du premier registre 600 millions de drachmes en espèces contre livraison à la Banque de la part des réfugiés d'un nombre d'obligations d'égale valeur de celles qu'ils recevraient pour leur indemnisation. De la sorte, à chacun des ayants droit, seraient payés en numéraire 20 % de la somme totale qu'ils recevraient tandis que la Banque retiendrait par contre 20 % des obligations de chaque indemnité. Les obligations livrées à la Banque seraient gardées par elle comme garantie. Il fut convenu que ces paiements seraient faits pour le compte et avec la garantie de l'Etat qui accordait à la

(1) Voir TSOUDÉROS : *op. cit.*, p. 87.

Banque certaines facilités pour l'amortissement des obligations qui lui reviendraient de la sorte.

L'adoption de ces nouvelles solutions présentait non seulement pour les intéressés de sérieux avantages, mais contribuait aussi au succès de toute l'entreprise. En effet, l'ensemble de la part reconnue par la loi s'élevait en ce qui concerne les ayants droit inscrits sur le premier registre à 11.761.000 Ltqs, équivalant à 4 milliards de drachmes. Si le montant des obligations à distribuer avait été maintenu à 2 milliards et demi, chacun des ayants droit n'aurait reçu que les 60 % de la première avance à payer. En portant ce montant à 3 milliards, le gouvernement augmentait l'indemnité partielle des réfugiés en sorte que la première avance était élevée, comme nous le verrons plus loin, aux 75 % de la part reconnue par la loi. En outre, par le paiement d'une partie de l'indemnité en espèces, l'Etat désirait le soulagement matériel des réfugiés. Cette mesure visait en même temps à empêcher ceux des ayants droit qui avaient des besoins urgents de vendre en masse sur le marché les obligations reçues pour leur indemnité, ce qui aurait provoqué une baisse très accentuée de ces titres.

Ainsi furent réglées les modalités du paiement aux réfugiés de la première avance en numéraire et en obligations. Il fut décidé en même temps que le montant du premier emprunt serait distribué aux personnes inscrites seulement sur le *premier registre*, comprenant les ayants droit qui avaient soumis leur demande dans les délais fixés par la Convention du début. Le premier registre fut transmis à la Banque en Novembre 1926. Il comprenait 96.286 ayants droit provenant de 631 communautés grecques de Turquie. Leur fortune fut estimée finalement, après différentes opérations, à 63.629.000 Ltqs (1). La première avance sur cette somme en vertu des stipulations de la loi du 3 avril 1925 s'éleva à 11.775.000 Ltqs. Le tableau suivant montre, par catégories et par rapport à la somme payable à chacun, la situation de fortune des ayants droit :

(1) Voir TSOUDÉROS : *op. cit.*, p. 91.

De	1 à	100 Ltqs-or	57.756
»	101 à	200 »	23.117
»	201 à	300 »	7.968
»	301 à	400 »	3.379
»	401 à	500 »	1.658
»	501 à	1.000 »	2.110
»	1.001 à	2.000 »	298
Total			96.286

Il ressort de ces chiffres que la plus grande partie des ayants droit est composée de petits bourgeois : petits commerçants et artisans, que l'émigration forcée avait plongés dans la misère. L'indemnisation partielle a permis à ceux, très nombreux, qui sont parvenus à se créer une occupation d'améliorer la situation qu'ils ont acquise patiemment et à force de labeur dans leur nouvelle patrie.

Le prix de la livre turque, déterminé en prenant pour base son cours moyen sur le marché de Londres pendant le semestre précédent, fut fixé à 358 drachmes. De la sorte, l'avance payable aux ayants droit du premier registre convertie en drachmes s'éleva à 4 milliards environ. Par conséquent, le rapport entre l'emprunt total et la somme payable étant de 75 %, il fut décidé que l'indemnité à distribuer immédiatement serait fixée aux 75 % de la somme que chaque ayant droit aurait dû recevoir en vertu des stipulations de la loi. Sur ce rapport les 20 % étaient payables en espèces et les 80 % en obligations.

Au cours des opérations de paiement du premier registre, le service compétent du ministère de l'Agriculture achevait la confection de l'*Annexe* du premier registre. Sur cette annexe étaient inscrits 46.328 nouveaux ayants droit qui devaient recevoir comme premier acompte 5.623.000 Ltqs or équivalant à une somme de 2 milliards de drachmes (1). Mais étant donné que d'après la Convention définitive la part à distribuer ne devait s'élever qu'aux 75 % de la pre-

(1) Voir TSOUDÉROS : article cité dans l'*Oikomikos Tachydromos* du 14 mars 1928.

mière avance, il s'ensuit que la somme nécessaire à cet effet n'était que d'environ 1 milliard et demi de drachmes. Ainsi le *premier registre* et son *annexe* comprenaient 146.614 ayants droit et exigeaient un total d'environ 4 milliards 500 millions de drachmes, somme de beaucoup supérieure à l'emprunt émis.

En vue de rendre possible le paiement de la somme dépassant les prévisions de l'emprunt, l'Etat signait en Mai 1927 un nouvel accord avec la Banque modifiant sensiblement la réglementation établie antérieurement. Ainsi il fut convenu que : 1^o — La Banque utiliserait en vue du paiement des indemnités les obligations de l'emprunt de 3 milliards qui lui revenaient par les avances en espèces consenties par elle aux réfugiés ; en disposant de la sorte de ces titres, la Banque Nationale se privait de sa garantie. En compensation l'Etat, garant de l'emprunt, s'est engagé à lui accorder annuellement une somme de 150 millions de drachmes jusqu'à complet amortissement du capital et des intérêts ; 2^o — La Banque se chargerait de continuer ses avances en espèces aux réfugiés, même au-delà de la somme de 600 Millions et jusqu'à une limite de 20 % de l'indemnité totale prévue par le premier registre et son annexe. Ainsi la Banque pouvait disposer pour l'ensemble des indemnités, de la totalité de la somme de 3 milliards en obligations ainsi que de la somme complémentaire de 600 millions de drachmes en espèces augmentée dans un rapport de 20 % jusqu'à un total de 720 millions ; c'est-à-dire de 3 milliards 720 millions de drachmes en numéraire et en obligations. Enfin, en ce qui concerne la somme indispensable pour compléter le montant total nécessaire à l'indemnisation, il fut convenu par un accord ultérieur qu'elle serait avancée par la Banque Nationale (1) ; l'Etat lui a d'une part reconnu une hypothèque légale sur les immeubles provenant de l'échange et s'est engagé par ailleurs à procéder à son amortissement rapide au moyen de prélèvements annuels sur son propre budget. Par ce moyen, on a cherché, à cette époque, d'éviter une nouvelle émission de titres qui

(1) Voir TSOUDÉROS : article cité.

aurait pu influencer dangereusement le cours des obligations déjà émises.

L'indemnisation opérée dans les conditions que nous venons d'examiner au cours des années 1927 et 1928 ne concernait qu'une partie seulement des ayants droit réfugiés non établis. Il restait en effet une grande masse encore de réfugiés — environ 135.000 — qui avaient droit à recevoir une indemnité partielle conformément aux stipulations de la loi d'Avril 1925. L'examen de leurs demandes et l'estimation des fortunes qu'ils ont abandonnées dans leur pays d'origine, n'ont pu être accomplis qu'avec un retard considérable. Ils ont été inscrits par les services compétents du ministère de l'Agriculture sur un registre spécial, appelé *Registre Complémentaire* d'indemnisation, constitué définitivement en 1928. La somme nécessaire à leur indemnisation partielle — elle est en train de s'opérer dans des conditions identiques à celles du premier registre et de son annexe, au cours de la présente année — a été évaluée à environ 3 milliards de drachmes. Une Convention conclue le 14 avril 1928 entre le gouvernement et la Banque Nationale autorisait cette dernière à émettre une série supplémentaire d'obligations à 8 % pour 3 milliards de drachmes (1) en vue de procéder à cette nouvelle opération d'indemnisation. Ces titres sont gagés par l'excédent de la valeur de la fortune provenant de l'échange dont l'évaluation primitive à 3 milliards de drachmes a été reconnue au cours des opérations de liquidation comme étant sensiblement inférieure à sa valeur réelle (2), et reçoivent par ailleurs la garantie de l'Etat qui s'est engagé de verser les sommes qu'exigerait éventuellement leur amortissement après la liquidation définitive de la fortune provenant de l'échange.

(1) Voir le 18^e rapport de la C. E. R.

(2) Voir dans le 16^e rapport de la C. E. R. les résultats de la liquidation.

SECTION II

Le règlement de l'Indemnisation des réfugiés Agriculteurs

La question de l'indemnisation des réfugiés agriculteurs, si elle ne s'est pas heurtée à des difficultés matérielles aussi considérables que celles qu'a rencontrées l'indemnisation des réfugiés urbains, a eu pourtant à faire face à des obstacles techniques très importants, provenant surtout des conditions toutes particulières dans lesquelles avait eu lieu l'établissement de cette grande catégorie de réfugiés.

Il importe en effet de remarquer, avant d'entreprendre l'examen de la solution qui a été finalement adoptée, que cette opération ne concerne uniquement que ceux des réfugiés ruraux qui ont reçu soit par les soins de l'Etat, durant la période qui a suivi immédiatement leur arrivée en Grèce, soit par ceux de l'Office autonome un établissement agricole ; le reste, dont l'importance numérique est d'ailleurs peu considérable, a reçu une avance en même temps que les réfugiés urbains, comme n'ayant pas été établi d'une manière définitive. Dès lors, on conçoit facilement que l'opération tendant à l'indemnisation des ruraux établis se ramenait plutôt à la compensation d'une partie de l'indemnité à laquelle ils avaient droit conformément aux dispositions de la Convention de Lausanne avec la valeur des terres qui leur avaient été cédées et les avances, en espèces ou en nature, qui leur avaient été accordées soit par l'Etat, soit par l'Office autonome en vue de leur établissement.

Conformément aux dispositions du Protocole de Genève de Septembre 1923, le gouvernement grec avait reconnu à la Commission la pleine propriété sur les terres qu'il lui avait cédées pour l'établissement des réfugiés. Cette clause avait été adoptée, ainsi que nous l'avons noté précédemment dans le but de fournir une garantie supplémentaire aux prêteurs éventuels. Il avait été prévu par ailleurs que les réfugiés

ne seraient établis définitivement sur les terres qui leur avaient été cédées, qu'en qualité soit de locataires, soit de propriétaires, aux conditions que l'Office déterminerait par la suite.

Les conditions dans lesquelles avait eu lieu l'établissement des masses rurales réfugiées, dénués de toute ressource, n'avaient pas permis à la Commission d'exiger des agriculteurs installés un loyer ou le prix de leurs lots respectifs. Ce ne fut que lorsqu'après quelques années la situation de ces derniers commençant à s'améliorer sensiblement, que l'Office se décida à se conformer aux dispositions du Protocole, réclamant des intéressés le versement du prix des terres et le remboursement des avances qu'ils avaient reçues, tout en leur accordant d'importantes facilités de paiement. Les réclamations de la Commission provoquèrent les protestations véhémentes des agriculteurs établis. Ils estimaient, en effet, injuste d'avoir à acquitter leurs dettes tant qu'ils n'auraient reçu aucune indemnité pour les fortunes qu'ils avaient abandonnées dans leur pays d'origine. Ces protestations apparaissaient d'ailleurs d'autant plus justifiées que dans l'intervalle le principe de l'indemnisation des ayants droit échangés avait été établi par la loi d'Avril 1925 et que certaines catégories de réfugiés urbains avaient déjà touché une indemnité. De son côté l'Office, tout en reconnaissant le bien fondé des réclamations des réfugiés, se trouvait dans l'impossibilité de renoncer sans compensation aux sommes provenant de la location ou de la vente des terres et du remboursement des dettes des agriculteurs dont quelques-uns, néanmoins, avaient commencé malgré leurs protestations, à effectuer des versements.

Il apparut dès lors que seul un règlement intervenant directement entre l'Etat et la Commission pouvait résoudre équitablement cette délicate question. Effectivement dès le début de 1927 le gouvernement entamait des négociations avec l'Office lui soumettant différents projets visant d'une manière générale à la compensation de l'indemnité à accorder aux ruraux, soit avec la valeur des terres cédées, soit avec les sommes avancées par l'Etat ou la Commission, soit enfin avec l'ensemble des dettes des agriculteurs provenant des deux chefs précédents. C'est à une solution voisine de cette dernière proposition qu'aboutirent les négociations, par la

conclusion d'un accord signé le 7 Novembre 1927 (1), qui fut d'ailleurs approuvé par les services compétents de la Société des Nations.

La base du règlement établi par l'accord de Novembre 1927 consiste dans la compensation de l'indemnité qui devra être accordée à l'ensemble des agriculteurs établis, avec la contre-valeur des terres et des maisons qui leur ont été cédées, la totalité de leurs dettes envers l'Etat et une partie de leurs dettes envers la Commission du fait des avances en espèces ou en nature que cette dernière leur avait consenties. Il convient de remarquer que l'Etat n'accordait aux intéressés qu'une partie de l'indemnité à laquelle ils avaient droit du fait des fortunes qu'ils avaient abandonnées en Turquie ; il fut décidé que cette avance serait déterminée d'après une échelle identique à celle qui avait servi de base à l'indemnisation partielle des urbains. D'autre part, comme aucune opération d'estimation des fortunes abandonnées par les agriculteurs en Turquie n'avait été faite jusqu'à l'époque de la conclusion de l'accord, le montant total de l'indemnité à accorder à ces derniers fut fixé approximativement, après une évaluation provisoire exécutée par les services compétents du ministère de l'Agriculture, à environ 10.300.000 £, sous réserve d'une estimation ultérieure.

En compensation l'Etat se désiste de la totalité de sa créance sur les réfugiés établis du fait des avances en numéraire ou en nature qu'il leur a faites avant l'institution de l'Office autonome et en vue de leur établissement. Cette créance s'élève à 1.600.000 £. Le reste, c'est-à-dire environ 8.700.000 £ constitue la contribution de la Commission.

Elle comprend, tout d'abord, la contre-valeur des maisons rurales laissées libres par le départ des échangeables turcs et bulgares, estimées provisoirement à 1.700.000 £, et des terres cédées à la Commission par l'Etat en vue de la colonisation et évaluées à 4.100.000 £. L'estimation définitive de cette fortune sera effectuée par des Commissions spéciales composées de représentants des réfugiés établis et de fonctionnaires de la Commission. Il fut convenu cependant que

(1) Voir le 16^e rapport de la C. E. R.

l'estimation des terres serait opérée en s'inspirant des principes modérés qui sont à la base de la loi grecque sur l'expropriation des grands domaines ruraux, le prix moyen devant être fixé par conséquent entre 1.250 et 2.000 drachmes par hectare suivant la catégorie et la situation des lots cédés. Une fois les opérations d'estimation et de compensation effectuées, la Commission s'engage à transférer aux agriculteurs la pleine propriété des terres et des maisons qui leur ont été cédées et que la Commission avait reçues conformément aux dispositions du Protocole de Genève. Dans le but cependant de sauvegarder les intérêts des prêteurs, l'accord de 1927 a substitué au droit de propriété que cédera la Commission aux réfugiés un droit de première hypothèque sur les terres en question jusqu'à complet amortissement de l'emprunt des réfugiés de 1924.

Enfin pour compléter le montant total prévu pour l'indemnisation partielle des réfugiés, la Commission renonce à exiger le remboursement de partie des dettes que ces derniers avaient contractées envers elles, jusqu'à concurrence de 2.900.000 £. En compensation des sommes dont la Commission se désiste en vue de l'indemnisation, le gouvernement grec s'est engagé à lui verser une somme annuelle de 40.000 £ à titre d'amortissement extraordinaire du premier emprunt des réfugiés.

En ce qui concerne l'application individuelle de l'opération de l'indemnisation, il fut convenu que les services compétents du ministère de l'Agriculture, après détermination de l'avance à accorder à chacun des ayants droit établis basée sur l'estimation définitive de sa fortune par des Commissions spéciales, délivreraient à l'intéressé les pièces justificatives de son indemnité sur la base desquelles la Commission devra opérer au compte individuel la compensation d'une somme équivalente. Une fois cette opération comptable accomplie il fut prévu que les reliquats éventuels que les réfugiés resteraient devoir à la Commission seraient remboursés par des versements annuels d'après le mode de l'amortissement composé ; le nombre des annuités pour l'extinction de la dette de chacun des agriculteurs sera fixé par la Commission suivant son importance mais ne devra en aucun cas dépasser un maximum de 25 ans. Dans l'éventualité contraire, c'est-à-dire dans le cas où un excédent se produirait en faveur de

l'ayant droit, la Commission s'est engagée à délivrer à l'intéressé, et pour le compte général de l'indemnisation de cette catégorie de réfugiés, des obligations des emprunts émis pour indemniser les réfugiés urbains.

Le règlement, dont nous venons d'examiner les lignes générales, constitue, malgré les reproches qu'on lui a adressés, une solution qui présente de sérieux avantages aussi bien pour les réfugiés que pour l'Etat et la Commission. Certes, l'opération prévue ne servira qu'à accorder une très faible avance aux agriculteurs. Par ailleurs cette indemnité partielle sera dans la grande majorité des cas absorbée par sa compensation avec les dettes de différentes natures que les intéressés avaient contractées soit envers l'Etat, soit envers la Commission. Mais il n'en est pas moins certain que l'exécution de l'accord contribuera largement à dissiper le profond malaise qui régnait parmi les masses des réfugiés agriculteurs du fait de l'incertitude des intéressés en ce qui concerne leurs droits sur les terres qu'ils avaient colonisées et les difficultés que suscitaient les réclamations de la Commission quant au remboursement des avances qu'elle leur avait consenties. Le transfert des terres et des maisons cédées aux intéressés, l'extinction de la totalité de leurs dettes envers l'Etat et la réduction dans des proportions considérables de la créance de la Commission, mettront fin aux nombreux inconvénients issus des conditions toutes particulières dans lesquelles avait eu lieu l'établissement des réfugiés ruraux et contribueront assurément à améliorer dans une large mesure leur situation actuelle.

D'autre part, la Commission en cédant ses droits de propriété sur les immeubles provenant de l'échange et en se désistant d'une partie importante de sa créance, n'a consenti en réalité que de très faibles sacrifices qui ne compromettent aucunement les intérêts des prêteurs puisque, indépendamment des versements annuels qu'effectuera le gouvernement, elle acquiert un droit de première hypothèque sur les terres colonisées. Notons d'ailleurs que, malgré certains versements effectués par les réfugiés agriculteurs, il n'avait pas tardé à apparaître que la Commission aurait difficilement pu obtenir des rentrées considérables sur la valeur des terres et des maisons cédées, tant que les intéressés n'auraient pas reçu

leur indemnité. Dès lors, le règlement que prévoit l'accord de novembre 1927 ne sert en définitive qu'à réaliser partiellement, tout en les simplifiant, ces deux dernières opérations.

Enfin, en ce qui concerne le gouvernement, il s'est rendu compte qu'il aurait été dans l'impossibilité d'exiger des agriculteurs les avances qu'il leur avait faites, préférant en opérer la compensation avec une partie de l'indemnité à laquelle ils avaient droit. En consentant d'autre part un léger sacrifice au moyen de versements annuels il a réglé une question d'une importance considérable pour l'avenir de la colonisation en donnant satisfaction aux réclamations d'ailleurs parfaitement justifiées de cette catégorie de réfugiés qui ont puissamment contribué à la mise en valeur des régions septentrionales de la Grèce, les plus riches provinces du pays, et participé au redressement rapide de leur nouvelle patrie.

Tel est dans ses lignes générales l'effort accompli par le gouvernement grec en vue de procéder dans les meilleures conditions possibles à la vaste opération d'indemnisation des centaines de milliers de réfugiés. Cette œuvre est loin d'être complète. A peine une faible avance a pu être accordée aux échangés en contre-partie des fortunes considérables qu'ils ont abandonnées dans leur pays d'origine. Leur indemnisation complète ne dépend en définitive que de l'exécution sincère de la Convention de Lausanne. En effet, il ressort de la simple comparaison numérique des masses des populations grecques et turques qui ont été soumises à l'échange, ainsi que de l'examen de leur situation respective dans leur pays d'origine et des résultats qu'ont donné en Grèce les différentes évaluations des deux masses de fortunes, que l'ensemble des biens qui ont été abandonnés par les Grecs au moment de leur expulsion de Turquie dépasse, dans des proportions d'ailleurs considérables, la fortune que les Musulmans de Grèce ont abandonnée dans ce pays.

Or, la Convention de Lausanne, librement négociée et conclue par la Turquie, prévoit, comme nous l'avons déjà examiné dans un chapitre précédent, au cas où après la liquidation finale l'un des gouvernements serait reconnu débiteur, le versement, suivant des modalités minutieusement déterminées, du solde à l'autre partie contractante qui se char-

gerait d'indemniser intégralement par ce moyen les échangés qui ont émigré sur son territoire.

La solution en conséquence de cette importante question dépend de l'activité que déploiera la Commission Mixte pour accomplir sa mission. Certes, la tâche d'évaluation et de liquidation confiée à cette dernière est immense et complexe et son exécution nécessitera de nombreuses années. Il y a lieu de noter cependant que jusqu'à l'heure actuelle son travail n'a donné aucun résultat satisfaisant. Ce retard d'ailleurs doit être bien moins attribué aux difficultés techniques que la Commission a eues à surmonter qu'à la tactique de temporisation systématique qu'a adoptée dans cette importante question le gouvernement turc désireux, semble-t-il, de retarder, sinon même de rendre impossible, l'accomplissement de la tâche que les négociateurs de Lausanne ont confiée à la Commission Mixte.

SECTION III

La Liquidation des Biens des Ressortissants Grecs et Turcs et l'Accord d'Athènes du 1^{er} décembre 1926

La Convention gréco-turque pour l'échange obligatoire ne devait s'appliquer qu'aux populations minoritaires des deux pays. Au début des négociations de Lausanne sur l'échange, les représentants turcs avaient réclamé l'extension de cette mesure à tous les ressortissants grecs établis sur les divers points de la Turquie, affirmant à l'appui de leur prétention que le départ de ces derniers contribuerait largement à écarter toute difficulté dans les relations futures des deux pays. Le Président de la délégation grecque, M. Venizelos, s'opposa irréductiblement à une pareille solution dont l'adoption n'aurait abouti qu'à augmenter les masses d'émigrants réfugiés en Grèce, et la délégation turque, qui n'avait d'ailleurs, semble-t-il, proposé cette extension que dans le seul but de renforcer sa position dans la discussion

sur le problème général de l'échange, retira finalement sa demande. Il fut convenu par conséquent que les ressortissants grecs et turcs, respectivement établis en Turquie et en Grèce, ne seraient pas compris dans l'échange comme étant des étrangers au regard de l'Etat sur le territoire duquel ils résidaient, et que comme tels ils seraient régis dès la conclusion de la paix par le statut propre à ces derniers, qui fut définitivement incorporé dans le traité de Lausanne. Les articles 65 et 66 de cet acte prévoyaient notamment la restitution des fortunes appartenant aux ressortissants des deux puissances qui avaient fait l'objet durant la guerre mondiale de saisies, séquestres et autres mesures exceptionnelles. Nous avons vu par ailleurs au cours de développements précédents qu'il résultait de l'article 3 de la Convention que les minoritaires turcs et grecs qui avaient quitté respectivement la Grèce et la Turquie avant le 18 octobre 1912 étaient exclus de l'échange et que par conséquent ils conservaient le droit de disposer librement de leurs fortunes. Une déclaration faite le jour de la signature du traité — elle est connue sous le nom de IX^e Déclaration — était venue confirmer en les précisant les dispositions sus-mentionnées de la Convention.

A l'effet de préciser les modalités de la restitution prévue par les articles précités du traité et les dispositions du la IX^e déclaration, un accord intervint entre les deux Gouvernements en janvier 1924. Mais son application en Grèce devait se heurter à de sérieux obstacles. Le Gouvernement grec, en effet, dont nous connaissons les efforts en vue de l'établissement des réfugiés, avait été obligé d'utiliser à cet effet la plupart des fortunes immobilières appartenant aux ressortissants turcs et aux musulmans non échangeables dont la majorité d'ailleurs ne se trouvaient pas dans le pays. Il fut dans l'impossibilité de reprendre aux réfugiés leurs abris ou ou de déplacer les nombreuses familles d'agriculteurs des domaines sur lesquels ils s'étaient installés et qu'ils avaient déjà commencé à mettre en valeur.

Il s'ensuivit dès lors de sérieuses difficultés entre les deux pays. La situation devint d'autant plus grave que le Gouvernement turc décidait en avril 1924 des mesures de représailles contre les fortunes des sujets grecs établis en Asie Mineure. Estimant qu'un tel état de choses ne pouvait qu'ag-

graver ses rapports, déjà très tendus, avec la Turquie et porter une atteinte considérable aux intérêts que ses sujets y conservaient encore, le Gouvernement grec proposa à cette dernière de racheter les immeubles des sujets turcs déjà occupés par les réfugiés ou ceux qui seraient considérés comme nécessaires à leur établissement. Les négociations entamées, aboutirent en juillet 1924 à la conclusion d'un accord dans le sens de la proposition grecque.

Les difficultés, néanmoins, qui s'élevèrent à propos de l'application de l'article 16 de la Convention et encore plus celles concernant l'affaire des « établis », empêchèrent l'application de l'accord de juillet qui fut finalement abandonné pendant la crise aiguë des relations gréco-turques que provoquèrent les difficultés rencontrées par l'exécution de l'échange en ce qui concerne les Grecs de Constantinople. La tentative d'un règlement général de toutes ces questions, faite pendant l'été de 1925, aboutit le 21 juin à la signature à Angora d'un nouvel accord, qui devait être lui aussi écarté en définitive par les deux Gouvernements. Il nous semble utile cependant, avant d'avancer dans l'étude de l'évolution de cette question, d'examiner sommairement les principaux traits de cet acte ce qui nous permettra d'apprécier le chemin parcouru depuis le début des négociations dans le règlement de cette affaire.

Les bases fondamentales du projet qui avait été élaboré en juillet 1924 n'ont pas été sensiblement modifiées par l'acte d'Angora. Entre ce dernier et le texte précédemment établi on ne remarque que quelques différences dont les plus importantes portent sur les deux points suivants : a) Le projet de 1924 prévoyait le paiement au comptant du prix intégral des immeubles turcs qui seraient achetés par le Gouvernement Grec. Au contraire, d'après l'accord d'Angora (Art. 4), la Grèce ne devrait en verser que le cinquième au comptant, le reste devant être payé au moyen de bons remboursables dans un délai de quatre ans. b) Tandis que d'après le texte antérieur, le Gouvernement turc s'engageait à restituer à leurs propriétaires ressortissants grecs tous les immeubles saisis en Turquie, l'accord de juin 1925 accorde à cette dernière le droit d'acheter des biens de cette catégorie dans le même but et dans les mêmes conditions de paiement que

celles prévues pour l'achat des immeubles turcs par le Gouvernement grec.

Cet accord loin de marquer le point final, comme on l'avait espéré pendant un moment, ne fut qu'une simple étape dans la solution de cette importante question. Nous avons déjà mentionné dans un chapitre précédent les obstacles auxquels se heurta l'adoption par la Commission Mixte de l'accord concernant l'article 16. Ces difficultés influencèrent défavorablement le règlement de la question des fortunes des ressortissants grecs et turcs. De nouveaux malentendus naquirent entre les deux Gouvernements. On s'accusa mutuellement de suivre une politique de temporisation. Le Gouvernement turc manifesta même par les actes sa mauvaise humeur en décidant de rendre plus générale la fameuse loi « des représailles » au préjudice des sujets grecs établis en Turquie, déjà largement appliquée ; en même temps il adoptait des mesures de pression contre les Grecs de Constantinople : défense de débarquer dans cette ville ou de voyager dans les provinces avoisinantes.

D'ailleurs les dispositions du Gouvernement turc, quant à l'exécution de l'accord d'Angora, s'étaient modifiées pendant cette période. Dès le début de 1926 le Président de la délégation turque près de la Commission Mixte déclarait que l'accord conclu était dépourvu de toute base pratique, et par conséquent inapplicable, et proposait un nouveau règlement de la question consistant dans la compensation des biens des sujets turcs en Grèce avec la fortune immobilière que possédaient en Turquie les ressortissants hellènes. Formulée au début sous une forme générale, cette proposition, à la suite de conversations qui eurent lieu entre les chefs des deux délégations, se précisa dans le sens d'un plus large exercice du droit accordé au Gouvernement turc par l'accord de 1925, d'acheter des immeubles des hellènes établis sur son territoire et de la compensation de leur contre-valeur avec une somme égale de la dette correspondante du Gouvernement grec envers les ressortissants turcs. Sur la base de cette formule des négociations furent entamées à Athènes qui aboutirent le 1^{er} décembre 1926 à la conclusion d'un nouvel accord dont l'exécution fut confiée à la Commission Mixte.

L'objet principal de l'accord d'Athènes est d'accorder au

Gouvernement grec le droit d'acheter les immeubles turcs de n'importe quelle catégorie, ruraux ou urbains, bâtis ou non bâtis, se trouvant sur son territoire (Art. 1^{er}), en vue de faciliter l'œuvre d'établissement des réfugiés. Ce droit d'achat porte aussi bien sur « les immeubles... appartenant aux sujets turcs » que sur « les immeubles appartenant aux musulmans ayant quitté ces territoires avant le 18 octobre 1912, ou ayant résidé de tout temps en dehors de la Grèce ». Cependant le droit accordé au Gouvernement grec n'est pas illimité. Deux restrictions ont été apportées à son exercice : 1^o Ne seront pas achetées par la Grèce, les biens appartenant aux personnes dont nous venons de parler et qui se trouvent situés sur l'unique contrée de ce pays dont les habitants musulmans ont été exclus de l'échange, c'est-à-dire la Thrace occidentale ; cela résulte *a contrario* des termes mêmes de l'article 1^{er} : « les immeubles se trouvant dans les contrées de la Grèce qui ont été soumises à l'échange... seront achetés par le Gouvernement grec ». 2^o Ne seront achetés par ce dernier que ceux des immeubles dont « la restitution à leurs propriétaires est impossible à la suite de leur occupation par les émigrants ou les agriculteurs ». Il s'ensuit donc que le Gouvernement grec aura à restituer à leurs propriétaires turcs tous les immeubles qui ont été affectés à un tout autre but que celui visé par les dispositions précédentes.

Le Gouvernement grec pourra exercer son droit de deux façons : 1^o en négociant directement avec les propriétaires : « le Gouvernement grec a le droit de conclure des accords particuliers avec les propriétaires turcs désireux de lui vendre leurs immeubles en Grèce ». (Art. 7 al. 1). Ce même article accorde certaines garanties aux propriétaires qui auraient déjà vendu leurs biens à un prix inférieur à leur valeur réelle, en prévoyant le versement de toute différence que feraient apparaître les estimations confiées aux organes de la Commission Mixte. 2^o En procédant à des achats forcés, après certaines formalités préalables d'estimation opérées par l'organe de l'échange (Art. 5).

Le Gouvernement grec ne paiera au comptant que la valeur des biens qu'il a achetés directement à leurs propriétaires conformément aux dispositions de l'article 7. Le prix des immeubles qui feront l'objet d'un achat forcé constituera

une dette de la Grèce envers la Turquie, qui acquiert le droit d'acheter des biens des sujets grecs et des Grecs sujets ottomans ayant quitté la Turquie avant le 18 octobre 1912.

Comme pour le Gouvernement grec l'accord a apporté des limitations au droit du gouvernement turc : elles en diffèrent cependant en ce qu'elles sont plus générales et plus nombreuses. 1^o Le Gouvernement turc ne reçoit le droit d'acheter des immeubles grecs que « jusqu'à concurrence d'une somme égale à la valeur des immeubles qui seront achetés par le Gouvernement grec » (Art. 2), de sorte que le droit en question du Gouvernement turc est strictement limité par l'exercice qu'en fera du sien le Gouvernement grec. 2^o De même qu'en Grèce, le droit d'achat du gouvernement turc ne pourra porter que sur « les immeubles qui se trouvent dans les contrées de la Turquie dont la population grecque a été échangée » (Art. 2). Il s'ensuit donc que les biens des personnes appartenant aux deux catégories en question et se trouvant dans la région de Constantinople telle qu'elle est déterminée par les dispositions de la loi turque de 1912 ne pourront pas être achetés par le Gouvernement turc. 3^o Dans les autres parties de son territoire (aussi bien en Thrace orientale qu'en Asie Mineure) le Gouvernement turc ne pourra pas exercer son droit d'achat sur les immeubles grecs qui se trouvent en la possession de leurs propriétaires. Ils ne seront soumis à la compensation que si le Gouvernement grec en fait la demande. Mais cette limitation du droit de la Turquie a pour contrepartie l'obligation pour la Grèce, en cas d'exemption de ces biens de la compensation, d'en verser le prix qui sera porté sur le compte final de liquidation (Art. 8). Cette restriction au droit du Gouvernement turc présente une réelle importance. Elle sauvegarde tout d'abord les intérêts des ressortissants grecs qui étaient restés en Turquie après la fin des hostilités. Elle intéresse aussi le Gouvernement grec, car l'extension du règlement par compensation aux fortunes des hellènes de cette catégorie aurait inévitablement provoqué leur départ pour la Grèce et un nouvel afflux de réfugiés dans ce pays. Enfin la Turquie elle-même, avait tout intérêt à voir rester sur son territoire ces sujets grecs, en grande majorité commerçants et artisans, qui tenaient une place assez importante dans la vie économique du pays. 4^o Certaines

stipulations de l'accord d'Athènes accordent enfin au Gouvernement grec la faculté de restreindre à volonté le droit d'achat du Gouvernement turc en diminuant la somme totale de sa dette : *a)* le Gouvernement grec peut, nous l'avons déjà vu, acheter directement à leurs propriétaires turcs leurs biens. *b)* La Grèce s'est réservée le droit de verser au comptant la contre-valeur de tout immeuble qui sera acheté par elle en l'excluant du compte de la liquidation. *c)* Elle pourra exclure également du règlement par compensation n'importe quel immeuble parmi ceux qui pourront être achetés par le Gouvernement turc en en versant le prix un mois après leur estimation.

Les propriétaires des immeubles qui seront achetés par les deux Etats seront indemnisés directement par le Gouvernement dont ils sont les nationaux. Leurs biens, avant toute opération d'achat, devront être estimés suivant un ensemble de règles que l'accord a fixé minutieusement (Art. 5). Cette estimation est confiée à la Commission Mixte qui aura à constituer des comités spéciaux composés chacun de trois experts : un Turc, un Grec et un appartenant à une tierce puissance (Art. 14 al. 2) ; elle sera faite en présence des intéressés ou de leurs mandataires.

Une fois que l'estimation des biens qui seront achetés par les deux Gouvernements aura pris fin on procédera au règlement par compensation des dettes respectives des deux Etats (Art. 6). Au cas où la dette de la Grèce serait inférieure à celle de la Turquie, celle-ci s'engage à restituer à leurs propriétaires grecs des biens dont la valeur sera égale à la différence des deux dettes. Il fut convenu que les immeubles restés en dehors de la compensation et qui seront par conséquent restitués à leurs propriétaires, devront être situés de préférence dans une seule région, abordable aux sujets grecs (Protocole final), c'est-à-dire dans la partie occidentale de la Turquie et plus spécialement à Smyrne. Dans le cas où la valeur des biens des sujets grecs ne couvrirait pas intégralement le montant de la dette de la Grèce, la différence sera versée au comptant par celle-ci qui s'engage en vue de faciliter ce paiement de réserver sur les excédents des revenus soumis au contrôle de la Commission Financière Internationale une somme de £ cinq cent mille.

La solution adoptée par l'accord d'Athènes a soulevé de la part des intéressés, et particulièrement en Grèce, de sérieuses protestations. Le règlement intervenu permet en effet aux deux Gouvernements de s'approprier définitivement des masses importantes de biens et de les utiliser comme de simples éléments dans la liquidation d'un compte en abolissant le droit d'un nombre considérable d'individus de disposer librement de leurs propriétés. Par là même, il porte une grave atteinte aux règles de droit public et aux lois fondamentales des deux pays proclamant solennellement le respect du droit de propriété. Néanmoins, si excessive qu'elle paraisse à première vue, cette mesure s'explique par la situation toute particulière qui s'était créée en Grèce au lendemain de l'arrivée des masses de réfugiés et les facilités importantes qu'elle apporte à leur établissement. Il convient par ailleurs de remarquer que la solution adoptée accorde de sérieux avantages aux ressortissants turcs établis en Grèce puisqu'elle leur permet de vendre leurs immeubles directement au gouvernement de ce pays, après estimation de la Commission, ce qui équivalait à suspendre en leur faveur l'application des lois d'expropriation, particulièrement défavorables pour les propriétaires des grands domaines ruraux. D'autre part, l'accord de 1926, en soumettant au règlement général par compensation les immeubles des ressortissants grecs absents de Turquie, ne semble pas avoir porté une grave atteinte à leurs intérêts matériels puisque leur retour dans ce pays où la libre disposition de leurs fortunes se heurtaient à de sérieuses difficultés du fait, principalement, de l'attitude adoptée par le Gouvernement d'Angora. Bien au contraire leur indemnisation par le Gouvernement grec facilite considérablement la liquidation de leurs biens. En ce qui concerne enfin les ressortissants hellènes encore présents en Turquie, au moment de la conclusion de l'accord d'Athènes, le Gouvernement grec s'est montré soucieux de sauvegarder leurs intérêts matériels en obtenant l'exclusion de leurs fortunes immobilières du règlement prévu, moyennant le versement de sa part de leur contre-valeur. Ainsi la solution adoptée, quoiqu'elle équivalait en fait à une extension nouvelle de l'échange des populations, est loin de désavantager les ressortissants des deux pays.

CONCLUSION

L'étude d'une mesure aussi radicale et aussi considérable que l'échange entre deux pays de leurs minorités respectives aurait été incomplète si nous n'avions pas examiné les conséquences qu'elle a eues dans les divers domaines de la vie des deux pays qui l'ont adoptée. En réalité cependant, ce déplacement forcé de masses de populations considérables, arrachées aux lieux qui les ont vu naître, est encore trop récent pour que l'on puisse en étudier les effets profonds, en déduire les conséquences diverses et en retirer un enseignement général. C'est pour cette raison que nous nous bornerons dans cette analyse finale d'examiner les répercussions immédiates que n'a pas manqué d'avoir sur la structure économique et sociale des deux Etats intéressés l'échange obligatoire et plus spécialement le déplacement massif des populations grecques — la plus considérable des deux minorités — déplacement qui a provoqué une profonde perturbation en Turquie et a posé en Grèce de graves problèmes sociaux.

I. La Turquie n'eut pas à accomplir un effort comparable à celui que la Grèce a dû s'imposer pour absorber les minorités musulmanes qu'elle a reçues en exécution de l'échange des populations. Deux raisons principales expliquent cette différence. D'une part, l'importance numérique de la masse des émigrants. Pour environ 1.200.000 Grecs ottomans expulsés ou échangés, la Turquie n'a dû recevoir qu'une masse de musulmans dépassant à peine 350.000 individus. Au surplus, tandis que le Gouvernement grec eut à faire face à des difficultés parfois insurmontables du fait de l'arrivée brusque de la masse principale des réfugiés grecs qui a nécessité des

mesures urgentes, l'émigration progressive des musulmans de Grèce exécutée par les soins de la Commission Mixte a rendu plus aisé au Gouvernement turc leur établissement. D'autre part, cette tâche était singulièrement facilitée par la composition même des masses d'émigrants. Effectivement la grande majorité de ces derniers, sinon leur quasi-totalité, comprenait uniquement des agriculteurs. Or la suppression des minorités arméniennes, et l'expulsion des Grecs avaient laissé libres d'immenses étendues de terres. Dès lors, l'établissement des échangés turcs ne rencontra aucune difficulté sérieuse. Il porta principalement sur la Thrace orientale, certaines régions de l'ancien vilayet de Smyrne et sur les contrées septentrionales de l'ancien vilayet de Brousse, régions qui constituent les parties les plus riches de la Turquie, mises déjà en valeur par le travail des chrétiens. Ainsi le Gouvernement lui-même n'a pas eu à accomplir un effort exceptionnel pour faciliter cette installation ; il s'est borné, par des sommes prélevées sur les budgets annuels, à accorder aux nouveaux établis l'outillage agricole indispensable et les avances nécessaires pour leur permettre un établissement définitif sur les domaines qu'il leur a attribués.

II. L'objectif principal que le Gouvernement turc voulait atteindre en exigeant à Lausanne l'adoption de l'échange des populations consistait, nous l'avons déjà mentionné au cours de cette étude, à débarrasser la Turquie de ces populations grecques dont la présence avait été jugée dangereuse pour son avenir. Ainsi le but poursuivi par les dirigeants d'Angora était purement politique.

Ce but là semble être atteint à l'heure actuelle. Dans la Turquie d'après-guerre les grandes masses de populations chrétiennes qui existaient auparavant ont complètement disparu. La suppression des Arméniens et le départ des Grecs ont donné à la Turquie, sinon une homogénéité ethnique, tout au moins une remarquable cohésion religieuse. Exception faite des deux minorités grecque et arménienne de Constantinople, d'une importance numérique d'ailleurs secondaire, de quelques groupes insignifiants de populations chrétiennes disséminées sur divers points du territoire anatolien, la grande majorité, la presque totalité de la population de la Turquie est composée uniquement de masses musulmanes.

III. En réclamant avec insistance l'adoption du principe de l'échange des populations, la délégation turque ne visait qu'à un but purement politique : l'éloignement définitif de Turquie de la minorité grecque. Elle attribuait à cette mesure une si grande importance qu'elle était arrivée à négliger totalement les répercussions que sa réalisation n'aurait pas manqué d'avoir sur l'économie générale de la Turquie.

Indépendamment des grandes masses paysannes de l'Asie Mineure et de la classe dirigeante des fonctionnaires, il existait en Turquie avant la guerre une classe intermédiaire comprenant des grands et petits commerçants, des industriels, des artisans et représentant dans la structure sociale du pays la classe essentiellement bourgeoise ; elle était composée presque uniquement de chrétiens : arméniens et surtout grecs. Or la suppression de la nation arménienne au cours de la guerre mondiale avait déjà considérablement amoindri cette classe. L'expulsion de la minorité grecque la fit disparaître complètement. Ainsi la Turquie, indépendamment des vides que la disparition des chrétiens a provoqués parmi ses populations agricoles, vides d'ailleurs accrus par les pertes subies au cours de dix années de guerre presque continuelle, a été privée de la presque totalité de la classe intermédiaire que constituaient les masses grecques de populations urbaines. Un bouleversement profond de l'économie nationale du pays s'en est ensuivi.

Latente depuis le début de la guerre mondiale, la crise économique s'est manifestée avec une plus grande acuité depuis l'exode des populations grecques ; elle a atteint toutes les branches de l'économie nationale. Mais l'une des conséquences les plus graves de la suppression ou de l'exode des minorités chrétiennes, consiste dans la crise des relations commerciales. L'exportation générale souffre du manque d'intermédiaires entre la production et les marchés consommateurs étrangers. Or, tout le commerce intérieur de la Turquie et une grande partie de son commerce extérieur étaient avant la guerre entre les mains des commerçants grecs.

Pourtant le Gouvernement d'Angora en se débarrassant des minorités grecques établies en Turquie n'était pas sans ignorer les conséquences qu'une telle tactique aurait inévi-

tablement eues sur l'économie nationale du pays. Si cependant il a exigé à Lausanne avec une telle intransigeance l'échange des populations c'est qu'il n'attribuait pas à ses conséquences la gravité qu'elles devaient présenter depuis. En effet, dans l'atmosphère de la victoire militaire, les dirigeants d'Angora ont voulu réaliser l'exécution du vaste plan économique conçu et appliqué en partie, avec peu de succès pourtant, par leurs prédécesseurs au pouvoir, les Jeunes Turcs. Substituer aux entreprises étrangères, à la classe des commerçants, des industriels et des artisans chrétiens, des entreprises et l'initiative turque. L'abolition des Capitulations, la lutte contre les sociétés étrangères et bien plus encore l'élimination des minorités constituaient la première partie de la réalisation de ce programme. C'était aussi la plus aisée, d'autant plus d'ailleurs qu'elle avait été singulièrement facilitée par la victoire turque. La deuxième partie de cette vaste expérience semble n'avoir abouti, tout au moins jusqu'à l'heure actuelle, qu'à un retentissant échec. En réalité, le Turc, malgré l'appui que le Gouvernement ne lui a pas ménagé, s'est montré peu apte à remplacer le commerçant ou l'industriel grec définitivement éloigné.

Décidé de ne pas abandonner son expérience, confiant dans sa vaste entreprise, le Gouvernement turc a résolu, ces dernières années, de se substituer lui-même à l'initiative privée défaillante en créant de grands syndicats commerciaux et industriels. Ainsi le système de la gestion directe s'est développé considérablement sans que pourtant l'on puisse constater des résultats satisfaisants ; le Gouvernement turc n'a pas hésité à s'improviser industriel, agriculteur, cherchant en même temps par son exemple à tirer de leur léthargie séculaire les populations anatoliennes. Vaste expérience qui ne peut réussir cependant que sur des peuples moins usés ou dotés de cadres intellectuels et moraux plus éprouvés et plus nombreux. Or, ces conditions là ne se trouvent pas réunies en Turquie.

La grande expérience improvisée par les réformateurs d'Angora a été incapable d'éviter à la Turquie les conséquences funestes du départ des minorités grecques qui se sont manifestées plus particulièrement par la décadence de ses grands centres urbains et surtout de ses grands ports,

autrefois florissants. Nous ne citerons que des exemples. Smyrne, la grande métropole commerçante de l'Asie Mineure et l'un des premiers ports de la Méditerranée orientale, a perdu toute son activité passée ne conservant qu'avec difficulté d'ailleurs, le rang d'un port purement local. Constantinople « dont la décadence paraît aujourd'hui irrémédiable est de plus en plus abandonnée par la navigation étrangère, les grands paquebots faisant escale de préférence au Pirée et à Salonique ».

Lorsqu'on examine les conséquences économiques de l'expulsion des minorités et l'attitude des dirigeants d'Angora en présence du problème du redressement de leur pays, on aboutit à la conclusion que ce que ces derniers ont recherché et sont parvenus à réaliser avant tout c'est l'élimination complète de la vie de la Turquie de tout élément non turc et de toute entreprise étrangère, même au prix du sacrifice de la prospérité du pays. Jusqu'à l'heure actuelle le programme suivi par les chefs du nationalisme turc n'a donné que ces résultats. Pourtant, les possibilités économiques et industrielles du pays sont immenses ; la fertilité du sol bien connue et la valeur du sous-sol insoupçonnée. Mais les chefs qui tiennent dans leurs mains les destinées de la Turquie ne représentent qu'un mouvement politique et, malgré leur volonté indiscutable de travailler à la renouation et au redressement de leur patrie, ils s'éloignent de plus en plus de la compréhension du sens économique de l'époque, par l'application de mesures qui sont en contradiction avec les besoins mêmes du pays. La principale d'entre elle, l'élimination des éléments minoritaires, les mieux éduqués aux lois du travail productif a porté un coup fatal à la production et surtout à la circulation des richesses. Au lieu de l'abondance de l'argent, de la restauration de l'économie nationale si ardemment recherchée par ses dirigeants actuels, la Turquie traverse une crise économique qui devient de plus en plus difficile à surmonter et infiniment plus longue à passer.

IV. Nous nous sommes essayés au cours de notre étude d'examiner les résultats directs que l'établissement des réfugiés a eus en Grèce. Cependant l'échange des populations et l'installation des émigrants dans le pays devait avoir des conséquences considérables sur sa situation politique. Nous

voulons parler de la profonde transformation ethnologique qui s'est opérée dans les deux plus importantes provinces septentrionales de la Grèce : la Macédoine et la Thrace.

La population grecque de la Thrace occidentale, assez importante avant les guerres balkaniques, n'atteignait en 1920 que 60.000 personnes à la suite du départ d'un grand nombre de Grecs au cours de l'annexion bulgare. Le retour de ces émigrés, après la cession de cette contrée à la Grèce, l'émigration bulgare conformément à la Convention de Neuilly et la nécessité d'établir le plus grand nombre possible de réfugiés ont modifié sensiblement la constitution ethnologique de cette province. D'après les données fournies par le recensement effectué en 1928, sur une population totale s'élevant à 300.000 habitants plus de 200.000 sont Grecs, le reste environ 100.000 constitue la minorité musulmane exemptée de l'échange conformément aux dispositions de la Convention de Lausanne.

En Macédoine, la modification est plus considérable encore. Au début des guerres balkaniques la population grecque de cette province s'élevait à 513.000 personnes sur une population totale de 1.205.000 habitants. Le départ des musulmans et des bulgares a vidé la Macédoine de la quasi-totalité de ses éléments allogènes. L'établissement des masses compactes des réfugiés agriculteurs et l'installation d'un grand nombre de citadins ont hellénisé presque complètement cette province, tout en augmentant considérablement sa population. Actuellement sur une population globale de 1.511.000 habitants les Grecs sont au nombre de 1.340.000. Ainsi tandis qu'en 1912 les Grecs ne représentaient que les 42 % de toute la population, à l'heure actuelle cette proportion a plus que doublé : les Grecs constituent les 89 % de la population totale.

L'unification ethnique de la Macédoine grecque n'a pas tardé à avoir ses résultats heureux ; cette province que les compétitions nationales avaient transformée en un continuel champ de bataille a pu acquérir depuis le départ des minoritaires une stabilité et une sécurité auparavant inconnues et tend à devenir progressivement par son développement économique, déjà largement amorcé, une des plus riches contrées de la Grèce.

Mais l'hellénisation de ces contrées n'a pas eu uniquement

des conséquences sur l'essor économique du pays. Un avantage considérable résulte pour la Grèce du fait de la disparition de tout problème de caractère ethnique et des irrédentismes anciens plus bruyants que réels.

Le fait incontestable de la présence d'une masse compacte de populations grecques constitue à lui seul une puissante barrière pour la Grèce contre les ambitions de ses voisins et contribuera puissamment non seulement à la sécurité du pays lui-même, mais à la stabilisation de la situation dans toutes ces régions et à l'amélioration des relations internationales. Déjà dans les rapports entre la Grèce et la Yougoslavie il n'est plus question que de facilités économiques et la propagande bulgare, tout en portant son effort sur la Macédoine serbe, abandonne progressivement la Macédoine et la Thrace helléniques depuis que l'arrivée des masses de réfugiés a modifié radicalement leur condition ethnographique ; dès lors, des rapports plus cordiaux s'établissent entre la Grèce et ses deux voisins. Par là ce changement profond constitue et constituera encore plus dans l'avenir, à mesure que les discordes passées tendront à disparaître, la plus sûre garantie pour la pacification réelle, tout au moins de cette partie des Balkans, que les haines de race et encore plus les ambitions nationalistes ont si longtemps éprouvée. C'est pour toutes ces raisons que nous estimons que l'hellénisation des provinces du nord de la Grèce constitue la conséquence heureuse, si l'on peut dire, de la violente et tragique expulsion de l'hellénisme de l'Asie Mineure et l'un des plus importants faits de l'après-guerre en ce qu'elle contribue par ses résultats éminemment pacificateurs au progrès de la civilisation dans les Balkans et dans le proche Orient.

V. L'afflux continu en Grèce, au cours des premiers mois qui suivirent la défaite en Asie Mineure, des masses énormes de réfugiés, n'avait pas manqué de poser un grave problème. Le pays serait-il en mesure d'absorber cet excès considérable de population ? Avant de formuler un jugement sur une question aussi importante, non seulement pour les réfugiés eux-mêmes mais aussi pour l'avenir en général du pays, il y a lieu d'établir une distinction. Le problème en effet ne se pose pas avec la même gravité pour les deux grandes catégories de réfugiés.

En ce qui concerne tout d'abord les agriculteurs, l'émigration des minorités turques et bulgares, les mesures radicales d'expropriation, les sacrifices énormes consentis par la nation ont permis leur rapide établissement, en sorte que la grande majorité d'entre eux, si elle n'est pas parvenue à se refaire la situation qu'elle avait dans son pays d'origine, elle a pu tout au moins produire le minimum nécessaire pour ses besoins. Certes l'insuffisance manifeste des terres a obligé la Commission de procéder avec une constante parcimonie dans ses distributions de lots, en accordant à chaque colon le strict minimum. Cette étroitesse des concessions n'a pas été sans susciter de sérieuses appréhensions aussi bien parmi les membres directeurs de l'Office qu'au sein même du Gouvernement pour la situation future de tous ces nouveaux établissements. Il y a lieu néanmoins de remarquer que la réalisation dans un avenir très proche des grands travaux d'assèchement, largement amorcés par le Gouvernement actuel, rendra disponibles de vastes étendues de terres et permettra l'installation de ceux des ruraux non établis jusqu'à l'heure actuelle et l'extension des lots des colons insuffisamment installés. C'est en tenant compte du grand effort déjà accompli pour l'établissement des ruraux et des larges perspectives de développement de cette œuvre que l'on peut affirmer que la presque totalité de cette première catégorie de réfugiés a déjà pu être absorbée par le pays.

Quant à la deuxième catégorie de réfugiés — les urbains — leur établissement dans leur nouvelle patrie n'a pas donné des résultats aussi rapides. Certes, nous l'avons déjà vu, une amélioration sensible a déjà été enregistrée depuis leur arrivée. En réalité cependant la plupart d'entre eux se trouvent encore dans une situation difficile qui a fait naître dans le pays de graves problèmes se ramenant tous au problème complexe et délicat du chômage d'une grande partie de la classe ouvrière. Or l'intérêt du pays, l'intérêt social, économique et national, l'intérêt des réfugiés et des indigènes à la fois concordent à réclamer qu'il y ait le moins possible d'éléments de parasitisme social et le plus possible d'éléments de production. Ce but cependant ne saurait être atteint que si le Gouvernement lui-même intervient d'une manière plus directe

et plus rationnelle pour organiser la production et encourager l'effort déjà considérable de l'initiative privée.

Déjà un grand pas a été accompli par l'Etat pour remédier jusqu'à un certain point au chômage qui sévit dans le pays en amorçant les grands travaux d'utilité indispensables à son développement économique. Il serait inutile de revenir sur l'importance de cette vaste entreprise pour l'avenir de la Grèce. Il importe cependant de remarquer que sa réalisation ne saurait en aucune manière constituer une solution définitive au problème du chômage. Cette dernière ne saurait résider que dans le développement de l'industrie grecque, actuellement insuffisante pour satisfaire les besoins de plus en plus croissants de la consommation nationale. C'est à elle que nous faisons surtout allusion en parlant de l'intervention de l'Etat. C'est d'elle que dépend en définitive l'absorption complète des masses de réfugiés urbains.

Vu : le Doyen :

H. BERTHÉLÉMY

Vu : le Président de la Thèse :

BASDEVANT

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris :

S. CHARLÉTY.

ANNEXE

CONVENTION CONCERNANT L'ÉCHANGE DES POPULATIONS GRECQUES ET TURQUES

Le gouvernement de la Grande Assemblée Nationale de Turquie et le gouvernement hellénique sont convenus des dispositions suivantes.

Article premier. — Il sera procédé dès le 1^{er} Mai 1923 à l'échange obligatoire des ressortissants tures de religion grecque orthodoxe établis sur les territoires tures et des ressortissants grecs de religion musulmane établis sur les territoires grecs.

Ces personnes ne pourront venir se rétablir en Turquie ou, respectivement en Grèce, sans l'autorisation du gouvernement turc ou respectivement du gouvernement hellénique.

Article 2. — Ne seront pas compris dans l'échange prévu à l'article premier :

- a) les habitants grecs de Constantinople,
- b) les habitants musulmans de la Thrace Occidentale.

Seront considérés comme habitants grecs de Constantinople tous les Grecs déjà établis avant le 30 Octobre 1918 dans les circonscriptions de la préfecture de la ville de Constantinople, telles qu'elles sont délimitées par la loi de 1912.

Seront considérés comme habitants musulmans de la Thrace occidentale tous les musulmans établis dans la région à l'est de la ligne-frontière établie en 1913 par le Traité de Bucarest.

Article 3. — Les Grecs et les musulmans, ayant déjà quitté depuis le 18 Octobre 1912 les territoires dont les habitants

grecs et turcs doivent être respectivement échangés, seront considérés comme compris dans l'échange prévu par l'article premier.

L'expression « émigrant » dans la présente Convention comprend toutes les personnes physiques et morales devant émigrer ou ayant émigré depuis le 18 Octobre 1912.

Article 4. — Tous les hommes valides appartenant à la population grecque dont les familles ont déjà quitté le territoire turc et qui sont actuellement retenus en Turquie, constitueront le premier contingent de Grecs à envoyer en Grèce conformément à la présente Convention.

Article 5. — Sous réserve des stipulations des articles 9 et 10 de la présente Convention, aucune atteinte ne sera portée aux droits de propriété et créances des Grecs de la Turquie ou des musulmans de la Grèce par suite de l'échange à effectuer en vertu de la présente Convention.

Article 6. — Il ne pourra être apporté aucun obstacle, pour quelque cause que ce soit, au départ d'une personne appartenant aux populations à échanger. En cas de condamnation définitive à une peine afflictive et en cas de condamnation non encore définitive ou de poursuite pénale contre un émigrant, ce dernier sera livré, par les autorités du pays poursuivant aux autorités du pays où il se rend, afin qu'il purge sa peine ou qu'il soit jugé.

Article 7. — Les émigrants perdront la nationalité du pays qu'ils abandonnent, et ils acquèreront celle du pays de destination dès leur arrivée sur le territoire de ce pays.

Les émigrés qui auraient déjà quitté l'un ou l'autre des deux pays et qui n'auraient pas encore acquis leur nouvelle nationalité, acquèreront cette nationalité à la date de la signature de la présente Convention.

Article 8. — Les émigrants seront libres d'emporter avec ou de faire transporter leurs biens meubles de toute nature sans qu'il leur soit imposé de ce chef aucun droit, soit de sortie soit d'entrée, ni aucune autre taxe.

De même, les membres de toute communauté (y compris le personnel des mosquées, tekkés, medressés, églises, couvents, écoles, hopitaux, sociétés, associations et personnes morales, ou autres fondations de quelque nature que ce soit), qui doit quitter le territoire d'un des Etats contractants en vertu

de la présente Convention, auront le droit d'emporter librement ou de faire transporter les biens meubles appartenant à leurs communautés. Les plus grandes facilités de transport seront fournies par les autorités des deux pays, sur la recommandation de la Commission Mixte prévue par l'article 11.

Les émigrants qui ne pourraient pas emporter tout ou une partie de leurs biens meubles pourront les laisser sur place. Dans ce cas, les autorités locales seront tenues d'établir contradictoirement avec l'émigrant l'inventaire et la valeur des biens meubles laissés par lui. Les procès-verbaux contenant l'inventaire et la valeur des biens meubles laissés par l'émigrant seront dressés en quatre exemplaires dont l'un sera conservé par les autorités locales, le second sera remis à la Commission mixte prévue par l'article 11 pour servir de base à la liquidation prévue par l'article 9, le troisième exemplaire sera remis au gouvernement du pays d'immigration et le quatrième à l'émigrant.

Article 9. — Les biens immobiliers ruraux ou urbains, appartenant aux émigrants, aux communautés visées à l'article 8, ainsi que les biens meubles laissés par ces émigrants ou communautés seront liquidés conformément aux dispositions ci-après par les Commissions Mixtes prévues à l'article 11.

Les biens situés dans les régions soumises à l'échange obligatoire et appartenant aux institutions religieuses ou de bienfaisance des communautés établies dans une région non soumise à l'échange, devront également être liquidés dans les mêmes conditions.

Article 10. — La liquidation des biens mobiliers et immobiliers appartenant aux personnes ayant déjà quitté les territoires des hautes parties contractantes et considérées en vertu de l'article 3 de la présente Convention comme rentrant dans l'échange des populations, sera effectuée conformément à l'article 9 et indépendamment de toutes les mesures de quelque caractère que ce soit qui, conformément aux lois établies et aux règlements de toute nature édictés depuis le 18 Octobre 1912 en Grèce et en Turquie ou de toute autre manière ont eu pour résultat une restriction quelconque du droit de propriété sur ces biens, telles que confiscation, vente forcée et autres. Dans le cas où des biens visés au présent article ainsi

qu'à l'article 9 auraient été frappés d'une mesure de cette nature, leur valeur sera fixée par la Commission prévue à l'article 11, comme si les mesures en question n'auraient pas été appliquées.

En ce qui concerne les biens expropriés, la Commission Mixte procédera à une nouvelle évaluation de ces biens expropriés depuis le 18 Octobre 1912 qui appartenaient aux personnes soumises à l'échange dans les deux pays et qui sont situés dans les territoires soumis à l'échange. La Commission fixera en faveur des propriétaires une compensation qui réparera le préjudice qu'elle constatera. Le montant de cette compensation sera porté au crédit de ces propriétaires et au débit du gouvernement sur le territoire duquel se trouvent les immeubles expropriés.

Au cas où les personnes visées aux articles 8 et 9 n'auraient pas touché le revenu des biens de la jouissance desquels elles auraient été privées d'une manière ou d'une autre, la restitution de la valeur de ces revenus leur sera assurée sur la base du rendement moyen d'avant-guerre, suivant les modalités à fixer par la Commission Mixte.

En procédant à la liquidation des biens wakoufs en Grèce et des droits et intérêts en découlant, ainsi que des fondations analogues appartenant aux Grecs en Turquie, la Commission Mixte prévue à l'article 11 s'inspirera des principes consacrés dans les traités antérieurs, dans le but de faire valoir pleinement les droits et intérêts de ces fondations et des particuliers qui y sont intéressés.

La Commission Mixte prévue à l'article 11 sera chargée d'appliquer ces stipulations.

Article 11. — Dans un délai d'un mois à partir de l'entrée en vigueur de la présente Convention, il sera créé une Commission Mixte résidant en Turquie ou en Grèce et composée de quatre membres pour chacune des hautes parties contractantes et de trois membres choisis par le Conseil de la Société des Nations parmi les ressortissants des puissances n'ayant pas participé à la guerre de 1914-1918. La présidence de la Commission sera assumée à tour de rôle par chacun de ces trois membres neutres.

La Commission Mixte aura le droit de constituer, dans les localités où il lui paraîtra nécessaire, des Sous-Commissions

travaillant sous ses ordres, et composée chacune d'un membre ture et d'un membre grec sous la présidence d'un membre neutre qui sera désigné par la Commission Mixte. La Commission Mixte déterminera les pouvoirs à déléguer aux Sous-Commissions.

Article 12. — La Commission Mixte aura pour attribution de surveiller et faciliter l'émigration prévue par la présente Convention et de procéder à la liquidation des biens mobiliers et immobiliers prévues aux articles 9 et 10.

Elle fixera les modalités de l'émigration et celles de la liquidation ci-dessus visée.

D'une façon générale, la Commission Mixte aura tous pouvoirs de prendre les mesures que nécessitera l'exécution de la présente Convention et de décider toutes les questions auxquelles cette Convention pourrait donner lieu.

Les décisions de la Commission Mixte seront prises à la majorité des voix.

Toutes les contestations relatives aux biens, droits et intérêts à liquider seront réglées définitivement par elle.

Article 13. — La Commission Mixte aura tous pouvoirs pour faire procéder à l'estimation des biens mobiliers et immobiliers qui doivent être liquidés en vertu de la présente Convention, les intéressés étant entendus ou ayant été dûment convoqués pour être entendus.

La base de l'estimation des biens qui doivent être liquidés sera la valeur de ces biens en monnaie or.

Article 14. — La Commission remettra au propriétaire intéressé une déclaration constatant la somme qui lui est due du chef des biens dont il a été dépossédé, biens qui resteront à la disposition du gouvernement sur le territoire duquel ils sont situés.

Les montants dûs sur la base de ces déclarations constitueront une dette du Gouvernement du pays où la liquidation aura eu lieu envers le Gouvernement dont relève l'émigrant. Celui-ci devra en principe recevoir, dans le pays où il émigre en représentation des sommes qui lui sont dûes, des biens d'égale valeur et de même nature que ceux qu'il aura abandonnés.

Tous les six mois, on établira un compte des sommes dûes par les Gouvernements respectifs sur la base des déclarations émises comme ci-dessus.

A la liquidation finale, s'il y a équivalence entre les montants respectivement dûs, les comptes y relatifs seront compensés. Si l'un des Gouvernements reste débiteur envers l'autre après compensation, le solde débiteur sera payé au comptant.

Si le Gouvernement débiteur demande des délais pour ce paiement, la Commission pourra les lui accorder, pourvu que la somme dûe soit payée au maximum en trois annuités. La Commission fixera les intérêts à payer pendant ces délais.

Si la somme à payer est assez importante et nécessite des délais plus longs, le Gouvernement débiteur payera au comptant une somme à déterminer par la Commission Mixte jusqu'à concurrence de 20 % du montant dû, et émettra pour le solde des titres d'emprunt portant un intérêt à fixer par la Commission Mixte, amortissable dans un délai maximum de 20 ans. Le Gouvernement débiteur affectera au service de cet emprunt des gages agréés par la Commission, gages qui seront gérés et dont les revenus seront encaissés par la Commission Internationale en Grèce et par le Conseil de la Dette Publique à Constantinople. A défaut d'accord sur ces gages, il appartiendra au Conseil de la Société des Nations de fixer ceux-ci.

Article 15. — En vue de faciliter l'émigration, des fonds seront avancés à la Commission Mixte par les Etats intéressés, dans les conditions fixées par la dite Commission.

Article 16. — Les Gouvernements de la Turquie et de la Grèce se mettront d'accord avec la Commission Mixte prévue à l'article 11 sur toutes les questions relatives aux notifications à faire aux personnes devant quitter leurs territoires en vertu de la présente Convention et aux ports sur lesquels ces personnes doivent se diriger pour être transportées à leur pays de destination.

Les Hautes parties contractantes s'engagent mutuellement à ce qu'aucune pression directe ou indirecte ne soit exercée sur les populations qui doivent être échangées pour leur faire quitter leurs foyers ou se dessaisir de leurs biens avant la date fixée pour leur départ.

Elles s'engagent également à ne soumettre les émigrants, ayant quitté ou devant quitter le pays, à aucun impôt ou taxe extraordinaire. Aucune entrave ne sera apportée au

libre exercice, par les habitants des régions exceptées de l'échange en vertu de l'article 2, de leur droit d'y rester ou d'y rentrer et de jouir librement de leurs libertés et de leurs droits de propriété en Turquie et en Grèce. Cette disposition ne sera pas invoquée comme motif pour empêcher la libre aliénation des biens appartenant aux habitants des dites régions exceptées de l'échange et le départ volontaire de ceux de ces habitants qui désirent quitter la Turquie ou la Grèce.

Article 17. — Les frais d'entretien et de fonctionnement de la Commission Mixte et de ses organes seront supportés par les Gouvernements intéressés dans des proportions à déterminer par la Commission.

Article 18. — Les Hautes parties contractantes s'engagent à apporter à leur législation respective les modifications qui seraient nécessaires pour assurer l'exécution de la présent Convention.

Article 19. — La présente Convention aura même force et même valeur, au regard des Hautes parties ici contractantes, que si elle figurait dans le traité de Paix qui sera conclu avec la Turquie. Elle entrera en vigueur immédiatement après la ratification dudit Traité par les deux Hautes parties contractantes.

BIBLIOGRAPHIE

- Frédéric ABELOUS : *L'évolution de la Turquie dans ses rapports avec les étrangers*, thèse Toulouse, 1928.
- L. - P. ALLAUX et R. PUAUX : *Le déclin de l'Hellénisme*. Paris 1916.
- J. ANCEL : *Manuel historique de la Question d'Orient*, Paris 1926.
- J. ANCEL : *Peuples et Nations des Balkans*, Paris 1926.
- A. ANDRÉADÈS : *L'administration financière de la Grèce sous la domination turque*, Paris 1910.
- P. ARMINJON : *Etrangers et protégés dans l'empire Ottoman*, Paris 1903.
- COSTOPOULOS : *L'Empire de l'Orient*, Paris 1924.
- Vital CUINET : *La Turquie d'Asie*, Paris 1894.
- Ed. DRIAULT : *La question d'Orient depuis ses origines jusqu'à nos jours*. Paris 1917.
- Ed. ENGELHARDT : *La Turquie et le Tanzimat*, Paris 1882.
- Paul FAUCHILLE : *Traité de droit international*, Paris 8^e édition.
- J. FOUQUES-DUPARC : *La protection des minorités de race de langue et de religion*, thèse Paris 1922.
- P. GENTIZON : *L'affaire des établis* dans la *Revue générale du droit international public*, 1924 page 594 et s.
- Em. GIRAUD : *Le droit des nationalités, sa valeur, son application* dans la *Revue générale du droit international public* 1924, page 17 et s.
- A. HANS : *La transplantation d'un peuple dans le Capital* du 31 Juillet 1929.
- F. de JESSEN : *L'échange des populations turques et Grecques* dans la *Revue générale du droit international public*, 1923 page 510 et s.
- R. JOHANNET : *Le principe des nationalités*, Paris 1924.
- DRAGOLIOUB KRSTITCH : *Les minorités, l'Etat et la Communauté Internationale*, thèse Paris 1924.

- LE FUR : *L'affaire de Mossoul dans la Revue générale du droit international public*, 1925.
- L. MACCAs : *L'Hellénisme de l'Asie Mineure, son histoire, sa puissance, son sort*, Paris-Nancy 1919.
- A. MANDELSTAM : *Le sort de l'Empire Ottoman*, Paris-Lausanne 1917
- A. MANDELSTAM : *La protection des minorités dans le Recueil des cours de l'Académie de droit international* 1923, pages 367 à 517.
- J. de MORGAN : *Essai sur les nationalités*, Paris 1917.
- Al. MYLONAS : *Le problème des réfugiés*, Athènes 1924.
- D. NICOLOPOULOS : *La nationalité hellénique*, Athènes 1927.
- A. A. PALLIS : *L'établissement des réfugiés en Grèce dans l'Europe Nouvelle* du 3 Mars 1928.
- PAPADOPOULOS : *Les privilèges du Patriarcat*, thèse Paris 1924.
- M. PERNOT : *La nouvelle économie de la Grèce dans le Capital* du 16 Mars 1928.
- R. PINON : *L'Europe et la jeune Turquie*, Paris 1911.
- R. PINON : *L'Europe et l'Empire Ottoman*, Paris 1917.
- N. POLITIS : *Les nouvelles tendances du droit international*, Paris 1927.
- N. POLITIS : *L'expulsion des Grecs de Constantinople dans le Flambeau* 1924, page 155 et s.
- ROUGIER : *La théorie de l'intervention d'humanité dans la Revue générale du droit international public* 1910, page 462 et s.
- F. SARTIAUX : *L'expulsion des Grecs ottomans d'Asie Mineure dans la Revue des deux Mondes* du 15 Décembre 1914.
- D^r Georges STREIT : *Der Lausanner vertrag und der griechisch-türkische Bevölkerungsaustausch* 1929.
- SIMONIDE : *La question agraire en Grèce dans la Revue d'économie politique* 1923 page 769 et s.
- Van den Steen de JEHAY (le comte) : *De la situation légale des sujets ottomans non musulmans* Bruxelles 1906.
- C. G. TENEKIDÈS : *L'expulsion du Patriarche Œcuménique et le conflit gréco-turc dans la Revue générale du droit international public* 1925 page 101.
- C. G. TENEKIDÈS : *Le statut des minorités et l'échange obligatoire des populations gréco-turques dans la Revue générale du droit international public* 1924 page 72 et s.

- C. G. TENEKIDÈS : *La naturalisation in globo en Grèce et les traités de paix conclus postérieurement au 1^{er} Janvier 1913* dans *Journal du droit international* 1925, page 628.
- C. G. TENEKIDÈS : *Des principes de compétence et de loi applicable régissant les Hellènes en Turquie et les musulmans en Grèce* dans la *Revue de droit international et de législation comparée* 1925 page 395 et s.
- E. TSOUDÉROS : *L'indemnisation des échangeables* Athènes 1927
- E. TSOUDÉROS : *L'indemnisation des réfugiés urbains et la gestion de la fortune des échangeables* dans l'*Oikonomikos Tachydromos* des 4 et 11 Mars 1928.
- D. VALÉRY : *L'échange des populations* dans le *Temps* du 14 Septembre 1928.
- A. du VELAY : *Essai sur l'histoire financière de la Turquie depuis le règne de Mahomet II jusqu'à nos jours*, Paris 1903.
- P. VOURLOUMIS : *L'avenir économique de la Grèce dans l'Europe Nouvelle* du 3 Mars 1928.
- X. ZOLOTAS : *L'industrialisation de la Grèce* Athènes 1926.
-

Livre Jaune français de la Conférence de Lausanne, Imprimerie Nationale, Paris, 1923.

Actes signés à Lausanne. Imprimerie Nationale, Paris, 1923.

Journal Officiel de la Société des Nations.

Documents relatifs à l'avis consultatif n° 10.

Documents relatifs à l'expulsion du Patriarche Œcuménique.

Rapports trimestriels de la Commission pour l'Etablissement des réfugiés en Grèce.

Société des Nations, L'Etablissement des réfugiés grecs, Genève 1926.

Recueil des Cours de l'Académie de droit international de La Haye.

Revue générale du droit international public.

Journal du droit international.

Revue politique et parlementaire.

Oikonomikos Tachydromos. Athènes.

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE PREMIER

<i>Statut juridique et situation effective des Grecs dans l'Empire Ottoman</i>	9
I Structure et organisation de l'Empire Ottoman.	9
II Les autonomies et les privilèges de la " Nation grecque "	12
III La situation effective des Grecs	16
IV Les interventions de la Russie en faveur des chrétiens	17
V La période de la Réforme et ses résultats	19
VI L'intervention d'humanité et la période française de la Réforme	22
VII Le traité de Berlin et les chrétiens ottomans ...	26
VIII La réaction turque depuis le traité de Berlin ...	29
IX La situation des Grecs au début de la guerre mondiale	32
X L'attitude du Gouvernement turc envers les minorités chrétiennes après les guerres balkaniques et au cours de la guerre mondiale	36
XI L'application du principe des nationalités et le traité de Sèvres	38

CHAPITRE II

<i>La Convention sur l'échange obligatoire des minorités grecques et turques du 30 Janvier 1923</i>	43
Section I L'échange des populations et la Conférence de Lausanne	48
Sect. II Les difficultés d'élaboration de la Convention et la question de l'éloignement de Constantinople du Patriarcat œcuménique	62
Sect. III Etude de la Convention sur l'échange	73

CHAPITRE III

<i>L'échange des populations et les difficultés d'application de la Convention.....</i>	91
Section I L'échange des Grecs de Constantinople et l'affaire des « établis »	101
Sect. II L'échangeabilité des membres du clergé orthodoxe et l'expulsion du Patriarche.....	123
Sect. III L'affaire de l'« interprétation » de l'article 16 de la Convention. Les non-échangeables « absents »	139

CHAPITRE IV

<i>L'établissement des réfugiés en Grèce</i>	155
Section I Les résultats de l'établissement des réfugiés ruraux.....	159
Sect. II Les difficultés de l'établissement des réfugiés urbains.....	173

CHAPITRE V

<i>La liquidation des biens des échangés et l'indemnisation des ayants droit réfugiés grecs.....</i>	187
Section I L'indemnisation des réfugiés urbains.....	189
Sect. II Le règlement de l'indemnisation des réfugiés agriculteurs.....	201
Sect. III La liquidation des biens des ressortissants grecs et turcs et l'accord d'Athènes du 1 ^{er} Décembre 1926.....	207
CONCLUSION.....	215
ANNEXE.....	225
BIBLIOGRAPHIE.....	233
TABLE DES MATIÈRES.....	237

